Public Service Commission of Canada

Commission de la fonction publique du Canada

Public Service Commission

2002-2003 Annual Report

Canada

104-00174/

Public Service Commission

2002-2003 Annual Report

THE COMMISSION INVITES YOUR COMMENTS ABOUT OUR ANNUAL REPORT.

Fax: (613) 992-9352

Phone: National Capital Region Headquarters (613) 992-9562

Internet: **www.psc-cfp.gc.ca**

E-mail: **infocom@psc-cfp.gc.ca**

This Report is available in Braille and large print.

For an electronic version of this Report, please consult the PSC Web site at **www.psc-cfp.gc.ca**

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, represented by the Public Service Commission of Canada, 2003

Cat. No. SC1-2003

ISBN 0-662-67367-0

The Honourable Sheila Copps, P.C., M.P.
Minister of Canadian Heritage
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Minister:

We have the honour of asking you to transmit for tabling in Parliament the Report of the Public Service Commission of Canada for the 2002-2003 fiscal year.

It is submitted to Parliament in accordance with section 47 of the *Public Service Employment Act* (Chapter P-33, Revised Statutes of Canada, 1985).

Yours sincerely,

Scott Serson

Scott Serson
President

Nurjehan Mawani

Nurjehan Mawani
Commissioner

Mission of the Public Service Commission of Canada (PSC)

The mission of the PSC is, through its statutory authorities, to:

Maintain and preserve a non-partisan Public Service, able to provide service in both official languages, staffed with competent employees, that is representative of the Canadian population it serves.

The PSC is an active partner in developing the broad framework for human resources management and ensuring the health of the federal human resources system, within the scope of its mandate.

PSC Vision

An independent agency reporting to Parliament accountable for merit in staffing and a key partner in shaping an effective and respected Public Service for Canadians.

PSC Strategic Outcome

The current Strategic Outcome of the PSC is, within its legislative mandate, to assist in providing Canadians with:

- A highly competent, non-partisan and representative Public Service with appointments based on the values of fairness, equity of access and transparency.
- A timely, efficient and flexible values-based staffing system owned by Public Service managers.
- A Public Service that builds on its competencies through development and continuous learning.

TABLE OF CONTENTS

PRESIDENT'S AND COMMISSIONER'S MESSAGE 1

CHAPTER 1: INTRODUCTION 5

CHAPTER 2: ASSESSING THE HEALTH OF THE STAFFING SYSTEM 9

2.1 Competency: A Results Value 9
2.2 Non-Partisanship: A Results Value 18
2.3 Representativeness: A Results Value 22
2.4 Equity of Access: A Process Value 30
2.5 Fairness: A Process Value 35
2.6 Transparency: A Process Value 37
2.7 Flexibility and Efficiency: Management and Service Delivery Principles 39

CHAPTER 3: KEY ISSUES FOR A RESULTS-CENTRED STAFFING SYSTEM 47

3.1 Human Resources Planning 48
3.2 Improving Recruitment and Increasing Access Using Technology 51
3.3 Human Resources Management Capacity 57

CHAPTER 4: STEWARDSHIP OF STAFFING AND MERIT — AN EVOLVING CONCEPT 63

4.1 Overseeing Merit Into the New Millennium 64
4.2 Innovations in Staffing Oversight 64
4.3 Appeals, Investigations and Corrective Actions Taken by the PSC 67
4.4 Strengthening the PSC's Relationship with Parliament 68
4.5 A New Staffing Policy and Oversight Framework 69
4.6 The Public Service Commission Advisory Council's Role 72

CHAPTER 5: CONCLUSION 75

APPENDICES 76

Definition of Staffing Values and Principles 76
Statistical Information and Technical Notes 77
Exclusion Approval Orders 80
Personal Exclusions 83

OFFICES OF THE PUBLIC SERVICE COMMISSION 85

PRESIDENT'S AND COMMISSIONER'S MESSAGE

Toward a Modernized Staffing System

We are pleased to present the *2002-2003 Annual Report* of the Public Service Commission of Canada (PSC). We would also like to acknowledge the valuable contribution made by Michelle Chartrand, our former fellow Commissioner, during the period covered by this Report.

This is our third Report providing parliamentarians with an assessment of the overall health of the Public Service staffing system — a system based on values and principles. For the first time, we are reporting on the staffing performance assessments of all 72 departments and agencies that are governed by the *Public Service Employment Act*.

As our Report indicates, the staffing system is, in general, continuing to work well. Over the past three years, the PSC has progressively built oversight tools and engaged departments and agencies in taking ownership of their delegated staffing responsibilities. This Report highlights some best practices learned from the delegation experience that can be used as Public Service-wide benchmarks.

Although the federal staffing system is generally functioning well, our Report identifies a number of challenges.

Human Resources Planning

Departments need to do better human resources planning. The PSC recognizes the positive results many departments have achieved to date; however, we remain convinced that this issue needs more focused leadership at a strategic level across the Public Service.

Human Resources Capacity

To manage their staffing activities, departments must increase their human resources management capacity. While the PSC recognizes the efforts being made, we are concerned not only with the current departmental capacity but also with the heightened importance of this issue in view of the demands of Bill C-25, the *Public Service Modernization Act*.

Equity of Access

Broadening access to federal Public Service jobs is a matter of great importance to Canadians and parliamentarians. Technology is key to moving away from the use of geographic areas of selection, thereby increasing equity of access to federal Public Service jobs. But the technology solution will need to be coupled with the development of the appropriate infrastructure to ensure that e-Recruitment continues to respect merit and the underlying staffing values. For three years, we have been reallocating internal resources and seeking additional funds to accelerate the e-Recruitment solutions. In her appearance on June 17 before the Senate Finance Committee reviewing Bill C-25, Minister Lucienne Robillard signaled that the issue can be resolved only with further financial support.

Representativeness

A workforce that is diverse and inclusive nurtures creativity, innovation, and excellence. Such a workforce gives Canada a competitive edge in a globalized world. Although the representation of employment equity designated groups recruited into the Public Service has improved overall within departments, we note that persons with disabilities and members of visible minorities are still being appointed at a level below their labour market availability. While there has been some progress, departments will have to make greater efforts toward achieving the Embracing Change benchmarks by 2005.

Official Languages

The PSC supports the Government's commitment to official languages set out in the *Action Plan for Official Languages*, tabled in Parliament in March 2003. Our challenge is to monitor the use of linguistic qualifications in departmental appointments and executive staffing to ensure that they are in keeping with the Government's objectives related to language of work and service to the public.

Strengthening Oversight in the Modernized Staffing System

Vital to the success of a modernized system is the PSC's renewed focus on oversight and on safeguarding the integrity of the appointment process. This approach requires that departments and agencies self-assess and report to the PSC. In the coming year, the PSC will use the information gathered from the departmental reports to establish benchmarks for performance. But departmental reports are just the first step.

In our role as an independent overseer of merit, we will bolster departmental self-assessments by continuing to conduct studies of departments' staffing activities. These studies will enable us to develop a strengthened staffing accountability process for use under the proposed new legislation, when it is adopted. Building a stronger staffing accountability framework, however, will require additional resources so that we can increase our capacity for independent audit.

The PSC has historically emphasized a learning approach (studies, surveys, field interventions, audits, investigations) in order to improve departmental staffing performance. Each year we identify problem areas and take corrective action in a number of situations, up to and including the revocation of appointments and, where necessary, the withdrawal of delegation. The proposed legislation, while giving the PSC a more comprehensive audit authority, would diminish our ability to take direct corrective action following an audit of staffing activities delegated to deputy and agency heads.

Strengthening our Relationship with Parliament

Strengthening our relationship with Parliament has been a top priority of the PSC for the past three years. The importance of the PSC working together with Parliament has been brought to the forefront since February of this year with the introduction of Bill C-25.

The PSC's experience has been that more frequent and meaningful dialogue with Parliament is essential to developing policies to meet the needs of Canadians, as well as the best interests of the Public Service. As a parliamentary agency, we find it difficult to ensure responsive policies without the deliberate, thoughtful, and considered input of Parliament. Our recent public discussions on national areas of selection, Embracing Change, and bureaucratic favouritism underscore the benefits of input from Parliament. On those occasions when we have been able to discuss our concerns with Members of Parliament and Senators, our ability to respond to specific issues with new policies has been greatly enhanced. We would like to see more opportunities for meaningful engagement in the future, especially through the parliamentary committees.

CHAPTER 1:
INTRODUCTION

The focus of the *2002-2003 Annual Report* of the Public Service Commission (PSC) of Canada is once again the overall health of the Public Service staffing system. We have assessed the system's well-being according to the six values that define merit (competency, non-partisanship, representativeness, equity of access, fairness, and transparency) and the two management service delivery principles (flexibility and efficiency).[1]

Merit requires the judicious balancing of all six values as well as the management principles that underlie it.

To provide Parliament with an accurate picture of the staffing system in the year before the anticipated implementation of the *Public Service Modernization Act*, we have used a wide variety of sources, including the Departmental Staffing Accountability reports of all 72 federal departments/agencies subject to the *Public Service Employment Act* (PSEA), and numerous internal and external studies and surveys, such as the *Public Service-wide Employee Survey* and the PSC's study entitled *Executive Succession Reconsidered: Planning for Public Service Renewal*.

Over the past years, the PSC has engaged departments/agencies in taking ownership for their delegated staffing performance and has built tools to support its oversight role. The lessons learned from this experience, such as the best practices highlighted in this Annual Report, will help the PSC and departments refine their tools and continue to develop innovative ways to safeguard the integrity of the staffing system.

For the first time, the Annual Report is based on staffing performance assessments for all 72 federal departments/agencies subject to the PSEA.

In general, the staffing system continues to work well. However, two values — representativeness and equity of access — require more focused action and vigilance. To deal with these now and to prepare for the future, three critical issues raised in last year's Annual Report still need to be addressed. These are: the further development of e-Recruitment to provide greater access to federal Public Service jobs based on the national areas of selection; better human resources planning by departments; and increased departmental capacity to manage staffing well.

[1] Staffing values and principles are defined in the Appendices.

The Commission is committed to upholding the merit principle in resourcing, through individual competitions and via rigorous selection processes when other resourcing approaches are used, such as pre-qualified pools and appointments without competition. To assess whether the merit principle is being observed, we asked all Deputy Ministers to report specifically on three issues, namely the possibility of bureaucratic favouritism, their use of temporary staffing, and the extent of their consultations with the bargaining agents on their Departmental Staffing Accountability reports.

With Bill C-25 (*Public Service Modernization Act*), the Commission will revise its accountability processes to strengthen its accountability to Parliament, as well as departmental accountability to the Commission for delegated staffing responsibilities.

The PSC's role in protecting merit will evolve from participating directly in resourcing to acting as the guardian of the integrity of a more delegated appointment process. Increasingly, we will oversee departments/agencies that will have greater responsibility in hiring and staffing activities. We look forward to working with them to build an appropriate policy, delegation, and accountability framework.

Organization of the Report

The next three chapters of this Annual Report explore the issues, challenges, and changing role of the PSC.

- **Chapter 2: Assessing the Health of the Staffing System**

  Here the Commission assesses the overall health of the staffing system from the perspective of the six merit-defining values and the two management and service delivery principles. Each section discusses issues supporting or limiting the effectiveness of the staffing system from the Commission's point of view. "Health Check" statements summarize staffing performance for each staffing value and principle.

- **Chapter 3: Key Issues for a Results-Centred Staffing System**

  Here the Commission identifies the three issues critical to the effectiveness of the staffing system: human resources planning, e-Recruitment, and human resources management capacity. Progress on each challenge, and the remaining challenges, are described.

- **Chapter 4: Stewardship of Staffing and Merit — An Evolving Concept**

  This chapter describes the Commission's role in oversight during the past fiscal year and looks toward the future. The chapter highlights innovations in the staffing delegation and accountability system as well as new oversight tools and lessons learned, which lay the groundwork for the future role of the PSC.

Public Service Commission (PSC): *is an organization that carries out the day-to-day operations.*

The Commission: *is composed of three Commissioners who decide on policy.*

The President: *is a Commissioner and the Chief Executive of the PSC.*

Traditionally, the PSC Annual Report has provided detailed statistical information on the performance of the staffing system in the past year. For ease of reading, the statistical graphics are integrated in the text of this year's Report; supplementary information is available electronically at **www.psc-cfp.gc.ca/centres/annual-annuel/index_e.htm**.

The PSC delivers a number of programs and services. The Departmental Performance Report (DPR) reports on the PSC's key achievements and results. The PSC Annual Report and Performance Report can be found at **www.psc-cfp.gc.ca/centres/ref-pub_e.htm**.

CHAPTER 2:
ASSESSING THE HEALTH OF THE STAFFING SYSTEM

This chapter presents an overall assessment of the extent to which the values and principles defining merit are respected. It includes examples and case studies from various departments/agencies that demonstrate innovative and creative ways of maintaining the merit system and making it more efficient and effective.

Based on the assessments of the staffing performance of all 72 reporting departments/agencies and on key PSC tools and sources, the Commission concludes that the Public Service staffing system is working relatively well. However, more vigilance is required for two values: representativeness and equity of access.

2.1 Competency: A Results Value

Competency: *Attributes which ensure that public servants are qualified to fulfill their Public Service duty.*

In the *2001-2002 Annual Report*: The Commission concluded that managers were appointing competent employees, but that practices such as the use of casual and short-term hiring still had to be addressed. The Commission was convinced that all departments/agencies needed to do more long-term human resources planning so that managers could focus less on expediency and more on hiring, on an indeterminate basis, the competent individuals needed to meet Canada's future challenges.

2002-2003 COMPETENCY "HEALTH CHECK"
OVERALL
▪ The Commission is satisfied that managers are appointing competent employees both to and within the Public Service.
TRENDS
▪ Most departments/agencies are making a concerted effort to link their human resources strategies to their operations, but full integration has not yet occurred. ▪ The second *Public Service-wide Employee Survey (2002)* found an overall improvement in Public Service employees' perceptions of the competence of those hired.
CONCERN
▪ The PSC remains concerned that, without human resources plans, managers will continue to focus on temporary staffing to the detriment of competency. Although planning efforts are under way, progress is too slow.

2.1.1 WHAT THE DEPARTMENTS/AGENCIES HAVE DONE

Overall, in assessing Departmental Staffing Accountability reports, the Commission found that many departments/agencies no longer see staffing just as a series of individual transactions. Rather, they view staffing as an organizational process to be guided by senior management and supported by effective advice, planning, and infrastructure — that affects the overall performance of the department/agency as well as client satisfaction.

Many departments/ agencies now view staffing as an organizational process that affects their overall performance.

As part of this process, many departments/agencies are actively addressing demographics and succession planning. For example, some departments/ agencies and various functional communities (that is, groups of people with functional skills that cross several departments, such as the Finance community) have helped develop comprehensive regional human resources plans, including development, training, and senior and middle managers' involvement in succession planning. However, this practice is not consistent. Other departments/agencies do not routinely prepare human resources plans, and anticipatory planning and recruitment is not widely practised.

GOOD EXAMPLE

- **At Public Works and Government Services Canada,** a targeted recruitment initiative for translators builds in succession planning and rejuvenation of the workforce.

Most departments/agencies have tried to link their human resources strategies with their operations, but full integration has not yet been achieved. However, we note positive trends.

- Many departments/agencies demonstrated that they have successfully linked business lines, broad human resources management directions, staffing and employment equity strategies, learning needs and investments, and policies and practices.
- Several departments/agencies with ageing workforces have established mentoring programs to transfer knowledge, build needed competencies, and improve employee performance.

Departments/agencies are working to ensure that managers exercising sub-delegated authority for staffing have the required expertise. Less formal arrangements (such as performance indicators in career development plans) and more formal requirements (such as mandatory certification) have been employed. Where staffing authority had not been formally sub-delegated to managers, results indicated that managers worked very closely with their human resources advisors.

Case Study

At Health Canada, the PSC's Values-Based Staffing Workshop is now offered to all managers and supervisors. Mandatory training in staffing delegation and bias-free selection are required before staffing authority is sub-delegated by the Deputy Head. Following training, managers work closely with certified human resources advisors in all staffing processes. Human resources management information is located on the department's Intranet. Health Canada has developed a Staffing Certification Program for those involved in providing staffing advice and services to managers. This program has been shared extensively throughout the Public Service.

Departmental/agency reports indicate that a large number of departments/agencies use competency profiles (which describe technical and behavioural skills required for a job or a class of jobs), while others are planning their use or are in the developmental stage. In 2001-2002, 37 of 72 departments/agencies took advantage of a growing number of large-scale competitive processes that used generic competencies. In addition to reducing the effort involved in staffing, these omnibus selection processes provide managers with a pool of qualified candidates available to meet current and evolving needs. Larger departments/agencies, which have a number of key jobs and a significant volume of appointments each year, benefit most from generic staffing approaches.

GOOD EXAMPLES

- **At the National Energy Board**, management uses competency profiles to evaluate prospective and current employees against their job requirements.
- **At Human Resources Development Canada**, competency-based management has become an integral part of the departmental culture. The department developed profiles for more than 12,000 employees for staffing, learning, development, and performance management purposes. Generic statements of qualifications are used to staff similar positions. In addition, the Apprenticeship and Professional Training Programs for four key occupational groups provide the foundation for generic resourcing strategies and community management.
- **At Health Canada,** an omnibus selection process, which involves several regions creating competency profiles for key professional jobs across the organization, is used for both internal and external competitive processes.
- **At the Privy Council Office**, the targeted recruitment program — a two-year pilot program — was designed to recruit Canadian students studying at internationally recognized institutions abroad, to contribute to the next generation of Public Service leaders. The Commission delegated recruitment authority to the Privy Council Office (PCO) to appoint, without competition, high-potential Canadian students outside Canada. The PSC also established a special inventory for the PCO-interviewed candidates.

2.1.2 What the Public Service Commission Has Done

For several years, the Commission has promoted generic approaches to staffing, such as competency profiles and community management. Generic approaches allow departments/agencies that employ large numbers of employees in the same specific occupational groups to realize staffing "economies of scale" on an individual department basis or with other departments. Throughout the Public Service, several occupational groups are already managed as collectivities in order to develop specific skills, build capacity, and share in professional development. Some departments/agencies have taken on responsibility for managing such a functional community.

The PSC continued to support departments/agencies in building their human resources analysis and planning capacity by providing them with:

- demographic modelling;
- workforce studies;
- human resources research; and
- analytical and modelling training.

In particular, the analytical and modelling training has not only improved departmental/agency human resources capacity; it has facilitated co-operation and knowledge-sharing within the human resources community. (See Chapter 3 for more on the need for long-term human resources planning.)

Our human resources information sessions, known as *SmartShops* and *SmartShops Plus*, helped human resources advisors clarify human resources scenarios and supported individuals in the staffing certification program. Events such as the June 2002 National Resourcing Conference organized by the PSC in partnership with departments/agencies, engaged more than 800 participants from across the country in developing resourcing systems for the future.

The PSC has also developed recruitment and staffing information and marketing tools, such as the *Guide to Staffing Delegation*. These have improved departments'/agencies' understanding of recruitment and selection processes and helped them to take better advantage of the available delegated authorities.

In 2002-2003, the PSC's professional development programs enabled human resources specialists to enhance their knowledge and skills.

In 2002-2003, the PSC promoted the use of inventories of qualified candidates as good human resources planning practices to improve efficiency and speed of staffing. These included inventories for employment equity groups, for functional communities, and for administrative support groups.

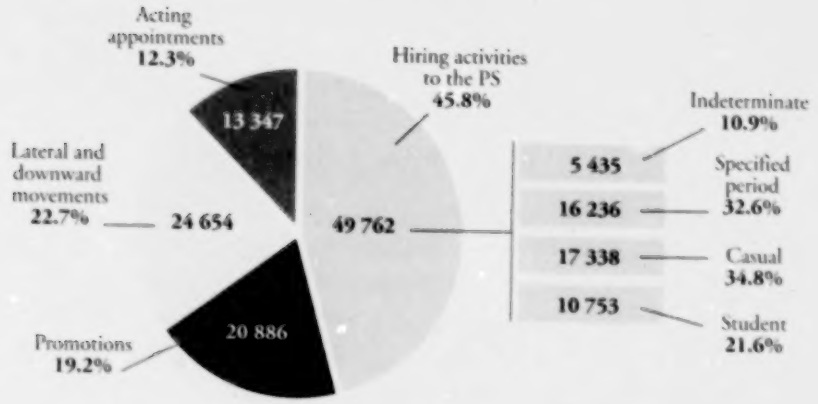
Concern over the possibility that short-term hiring could undermine the concept of competency led the Commission to reduce the term-to-indeterminate threshold contained in the *Public Service Employment Regulations* 5(2)(c) from five to three years in line with the new Treasury Board *Term Employment Policy*. By April 2004, all departments/agencies will have implemented this new threshold. The Commission is also considering a streamlined process for term re-appointments, in response to the recommendations of the joint Treasury Board/Public Service Alliance of Canada (TB/PSAC) study, the *Public Service Modernization Act* (PSMA) and the need to reduce staffing workloads.

2.1.3 Substantiating Research and Data

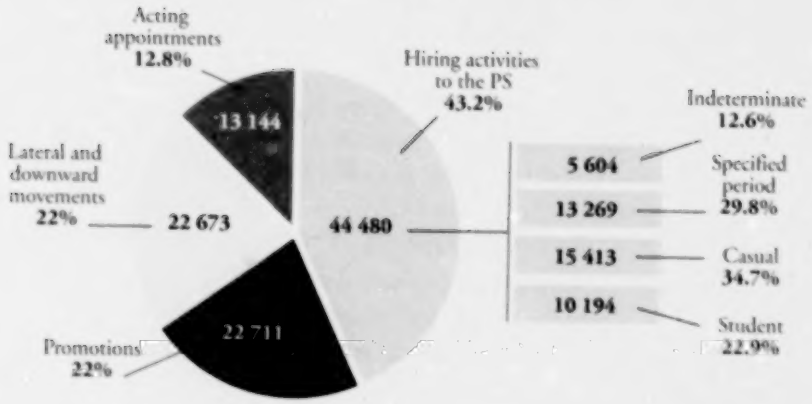
Our research shows that overall staffing and hiring trends are continuing to slowly improve, as indicated in the charts below.

Overall Hiring and Staffing Trends*

2001-2002



2002-2003

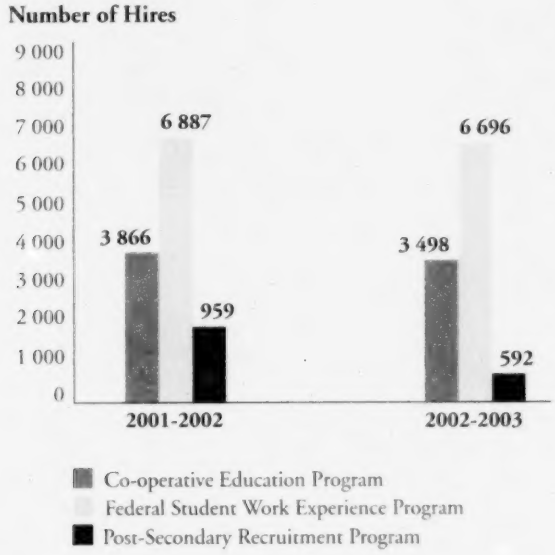


* Please see Appendices: "Statistical Information and Technical Notes" for more information.

Overall, hiring activities have decreased, compared to 2001-2002. Ther has been a decrease in specified period (term) appointments and an incr in indeterminate appointments.

As illustrated below, the Federal Student Work Experience Program (FSWEP), the Co-operative Education Program (COOP), and the Po Secondary Recruitment (PSR) inventories were used as recruitment tools, together with the student bridging program. The student bridgin program, which allows departments/agencies to hire students who have demonstrated, through temporary employment with the Public Service that their knowledge and skills would make a positive contribution.

Youth/Hiring Activities to the Public Service Using Inventories*



* Please see Appendices: "Statistical Information and Technical Notes" for more informatio

Executive Succession

Members of visible minorities offer more potential for long-term EX succession, as they are more likely than non-visible minority employees to be at least 10 years away from retirement (71% versus 59%).

Staffing and hiring are influenced by societal trends. The 2001 Census of Canada confirmed a major transformation in Canadian society — the ageing of the population, particularly the workforce. Because the Public Service's workforce is older than that of the general labour market, this raises a significant question: Will there be sufficient people in the intermediate ranks to replace executives retiring in the coming years? Findings from a 2002 PSC study, *Executive Succession Reconsidered: Planning for Public Service Renewal*, reported positive news along with some caveats:

- Overall, sufficient numbers of candidates will be in place to fill executive ranks, with proper executive feeder group succession planning and career development investment.
- High interest, commitment, and capacity characterize the individuals the Public Service draws on to staff entry-level executive (EX) positions. This holds particularly for women and members of visible minorities compared to the total feeder population. However, the Report underscores the lack of — and need for — capacity-building in second-language ability, leadership skills, and experience working at the political level.
- Members of visible minorities are not adequately represented in the key feeder groups to the EX community.

In general, employees and managers believe that managers hire people who can do the job.

This situation, as well as the goals outlined in the Embracing Change initiative, reinforce the need to continue to recruit and develop a representative workforce.

Competent Public Servants through Fair Selection Processes

Succession issues cannot be separated from competency and fairness. Results of the 2001-2002 PSC study *A Thematic Review on Staffing Values — Competency and Fairness* indicated that departments/agencies are aware of the importance of the values of competency and fairness and are seeking ways to improve their staffing approaches. Interestingly, many managers felt that competency and efficiency were more important than fairness in staffing while bargaining agents focused on fairness. Most managers were very satisfied with the calibre of the people they hired.

The study also revealed that although employees are aware of the risks to competency and fairness arising from current practices, the majority expressed confidence in the application of these values in their workplace. These findings were supported by the results of the second *Public Service-wide Employee Survey (2002)*. The survey demonstrated that most employees believe that, in their unit, managers hire people who can do the job (78%), and that the "process of selection is done fairly" (65%).

Last year's Annual Report clearly stated that the competency value may be placed at risk by the use of casual and short-term staffing. In 2002-2003, as in the previous year, about two-thirds of newly hired indeterminate staff had originally been hired as terms. Although managers may have legitimate need for term employees, the question remains: Are some term employees being used in situations where indeterminate staff should be hired?

In the spring of 2002, the PSC's Research Directorate — in conjunction with Treasury Board Secretariat and the Public Service Alliance of Canada — conducted the *Survey of Hiring Managers in the Federal Public Service*. The Survey found that managers appoint term employees, continue an employee's term, and/or do not make an employee permanent for the following reasons: short-term operational needs; temporary replacement of absent staff; and unstable or insufficient funding. Convenience and speed of process also encourage term hires. Departmental Staffing Accountability reports confirmed the same reasons for using temporary staffing.

2.2 NON-PARTISANSHIP: A RESULTS VALUE

Non-partisanship: *Employees are appointed and promoted objectively, free from political or bureaucratic patronage.*

In the *2001-2002 Annual Report*: The Commission concluded that political favouritism is not a major source of concern. However, we encouraged deputy/agency heads to take specific actions, including more transparent staffing processes, to avoid perceptions of bureaucratic favouritism. We asked departments/agencies to report on their progress this year.

2002-2003 NON-PARTISANSHIP "HEALTH CHECK"
OVERALL
▪ The Commission continues to believe that political favouritism is not an issue. However, bureaucratic favouritism needs to be better understood.
CONCERN
▪ Although many departments/agencies put safeguards in place to ensure a non-partisan staffing system, we are not satisfied with the level of understanding of bureaucratic favouritism. To address this issue, the Commission will conduct a special study in 2003-2004 to examine these practices.

Appointments that are made outside of the competitive process carry higher risk of being vulnerable to bureaucratic favouritism. These processes are not as transparent as competitive processes. The nature of this risk is not clearly understood by all managers.

2.2.1 What the Departments/Agencies Have Done

Fewer than half (35 of the 72) of the reports received from departments/agencies indicated that they were using temporary staffing in a significant way. They also indicated that most of the initial hires for terms and/or casuals were from external competitive processes as opposed to recruitment without competition.

When recruitment without competition was used, departments/agencies put safeguards in place — for example, hiring managers provided justification, the PSC was involved, and guidelines were followed or senior management had to approve the action.

GOOD EXAMPLES

- **At Citizenship and Immigration Canada**, the Department has instituted a policy regarding the hiring of family and friends.
- **At the Registry of the Tax Court of Canada**, the staffing policy prohibits the hiring of family members in staffing actions where merit, under the *Public Service Employment Act*, does not apply — for example, casual employment, deployment, transfer, secondment and assignment.

Additional actions and safeguards include:

- *Training (often mandatory)* was used by 80% (57) of the 72 departments/agencies to communicate the importance of non-partisanship to managers and employees. In 42 departments/agencies (60%), individuals who exercise sub-delegated staffing authority are particularly aware of this staffing value as a result of their training.
- *Formal commitments* by persons participating in hiring boards that they would conduct appointment processes in a non-partisan way were used by 69% (50) of reporting departments/agencies to ensure non-partisanship.
- 96% of Deputy Heads (69 of 72) have attested that *appropriate control mechanisms* are in place to ensure that staffing is conducted in a non-partisan way. The Commission is meeting with the remaining departments to resolve this issue.
- *Annual reminders to staff regarding political activities in the workplace and conflict of interest* were provided by 52.8% (38) of the departments/agencies. This information was also made readily available in other ways, such as Web/Intranet sites, training sessions, staff meetings, and advisory committees and ethics offices.
- *Statements on Conflict of Interest and Post-Employment Code* were included in their Letters of Offer by 86% (57) of the reporting departments/agencies.

2.2.2 What the Public Service Commission Has Done

The Commission believes external recruitment by competition should be the norm and external recruitment without competition should be the exception and should be justified in specific circumstances.

To date, the PSC has largely retained the authority to make appointments without competition because of the inherent risk to staffing values. However, such appointments are a reality and their number may increase in the future. Therefore, to maintain a consistent, values-based approach, the PSC addressed the issue from a different perspective.

In 2002-2003, the Commission delegated, on a pilot basis, authorities to appoint "without competition" from outside the Public Service to seven departments. This delegation has two purposes:

- to assess its feasibility and the extent to which it meets departments' needs; and
- to find the right balance between staffing flexibility and the protection of merit.

The Commission will make a decision on whether to delegate this authority on a broader basis — and, if so, under which conditions — after a final evaluation of the pilot projects, expected in March 2004. In the meantime, the PSC has clarified the acceptable criteria for approving appointments without competition with its frontline staff.

The Federal Student Work Experience Program (FSWEP) is designed so that students are matched randomly, through a computerized inventory search, to referral requests, based on parameters such as field of study, education, and skills required by the manager. In the fall of 2002, the PSC received reports alleging pre-matching between managers and students in hiring for some FSWEP positions — a situation that could pose a serious risk to merit. In response, the PSC conducted a special audit to determine the extent of irregularities in the hiring of students through FSWEP for the following three reasons: the matter falls clearly within the Commission's strategic oversight role; FSWEP had not been reviewed since 1996; and the start of the 2002-2003 FSWEP campaign was imminent.

Our examination revealed a robust Program which places thousands of students successfully via processes respecting Program intent and staffing values. However, the examination also found a significant percentage (19%) of suspicious cases involved in the sample where managers seemed to circumvent the safeguards in place to hire somebody already known to them. The risks such pre-matching poses to staffing values are magnified by the possibility of recalling students under FSWEP in a subsequent year, and the possibility of student bridging into term and indeterminate positions.

The PSC is making every effort to ensure the integrity of the Program. A comprehensive plan is being implemented nationally to:

- improve understanding of the Program's objectives and procedures;
- enhance the systemic safeguards of the referral request and matching processes; and
- reinforce the oversight role of front-line PSC staff.

The PSC has followed up with departments/agencies involved in the sample to ensure appropriate remedial action. We have also asked all departments/agencies to review the pattern of sub-delegation of this recruitment authority and report on the actions taken regarding initial FSWEP appointments and subsequent student bridging, as part of their annual Departmental Staffing Accountability reports.

2.3 Representativeness: A Results Value

Representativeness: *The composition of the Public Service reflects that of the Canadian labour market.*

In the *2001-2002 Annual Report*: The Commission recognized that representation of the four employment equity designated groups (women, Aboriginal peoples, persons with disabilities, and members of visible minorities) in the Public Service workforce had improved. Members of visible minorities, however, continued to be under-represented when compared with labour market availability. Moreover, the Commission noted that recruitment practices then in use would not allow the Government of Canada to reach the goal of a fully representative Public Service. The Commission encouraged all managers to make greater efforts in this area.

2002-2003 REPRESENTATIVENESS "HEALTH CHECK"

OVERALL

- We are steadily moving towards a Public Service that is representative of the Canadian labour market.
- Targeted recruitment programs shared by several departments/agencies are a more effective way of reaching representation goals than is individual staffing because it allows smaller departments to access broader pools of candidates.

TREND

- Departmental reports clearly indicate that the strategic integration of employment equity within broader recruitment strategies and competitive processes has become the norm in many departments/agencies.

CONCERNS

- For the third consecutive year, we are seriously concerned about persons with disabilities being recruited below their labour market availability.
- The low representation of members of visible minorities in the EX group is also a serious concern.
- Reaching the Embracing Change goals to increase visible minority representation and participation within the Public Service will require more concerted action on the part of departments, particularly for executive positions.

FROM THE 2002 SPEECH FROM THE THRONE

"A magnet for talent and investment: one of Canada's greatest assets — and a unique advantage in a globalized world — is our openness to immigrants from every corner of the globe. The demographic realities of an ageing population and slowing labour force growth place even greater premium on this immigration advantage. The government will work with its partners to break down the barriers. It will position Canada as a destination of choice for talented foreign students and skilled workers, to enable their diverse voices to participate in choosing the Canada we want."

2.3.1 What the Departments/Agencies Have Done

In many departments/agencies, the strategic integration of employment equity (EE) within broader recruitment strategies and competitive processes has become the norm.

Departments/agencies reported a wide variety of initiatives used to remedy under-representation of employment equity groups. These initiatives include:

- the creation of comprehensive EE plans with short- and long-term recruitment/retention strategies for all employment equity groups;
- EE commitments in the performance agreements of all executives;
- the use of open competitive processes, and the PSC's recruitment Internet site **jobs.gc.ca**, to access a larger pool of employment equity group members;
- the use of EE programs, recruitment programs with EE components (such as Career Assignment Program (CAP), Management Trainee Program (MTP), and Post-Secondary Recruitment Program (PSR), student bridging mechanisms and Co-operative Education Program (COOP);
- diversity and EE training to sensitize managers and employees to obstacles faced by employment equity group members;
- the promotion of EE throughout the organization via Intranet and other electronic media; and
- self-identification campaigns (people are encouraged to identify as members of an employment equity group).

Departmental/agency commitment to an improved representation of employment equity groups is crucial.

Sixty-eight percent (49) of the 72 organizations submitted a demographics/workforce analysis in their Departmental Staffing Accountability reports. The remaining departments were too small to produce such analysis. The success experienced by these departments/agencies in meeting or exceeding labour market availability for employment equity groups in 2001-2002 is illustrated in the table below.

All employment equity groups	14 of 49 departments (28.6%)
Women	43 of 49 departments (87.8%)
Aboriginal peoples	45 of 49 departments (91.8%)
Persons with disabilities	32 of 49 departments (65.3%)
Members of visible minorities	22 of 49 departments (44.9%)

2.3.2 What the Public Service Commission Has Done

Embracing Change (the Perinbam Report) is the federal government's action plan arising from the Task Force on the Participation of Visible Minorities in the Federal Public Service. Departments/agencies are moving steadily toward the Embracing Change benchmarks.

Under the Employment Equity Mainstreaming Initiative (EEMI), the PSC seeks to achieve an improved representation of EE groups in the federal Public Service workforce by building on the experiences and lessons learned from previous programs.

To fulfill its joint employer obligations with Treasury Board (TB) under the *Employment Equity Act* (EEA) and the *Public Service Employment Act* (PSEA), and in view of the anticipated termination of funding on existing temporary programs, such as Embracing Change, the PSC adopted in 2002-2003 the approach of mainstreaming employment equity into its regular operations and services to client departments and agencies in recruitment and staffing.

While the Treasury Board Embracing Change support fund has ended, the need to meet the one in five benchmark for the hiring and promotion of members of visible minorities is as important as ever. The most recent Census data shows that the visible minority population in Canada is growing much faster than the total population, representing 13.4% of the total population, an increase of 19% since 1996. Given this reality, it is important that we build on the success of Embracing Change activities and work together to bring employment equity into the mainstream of staffing and recruitment practices in the Public Service.

The objective is to help departments/agencies undertake and support positive policies and practices in recruitment and retention systems.

Guidance is needed to increase awareness of the complex issues surrounding recruitment, self-identification and accommodation of persons with disabilities.

The PSC has also focused on trends in hiring persons with disabilities. The PSC is concerned that, for the third consecutive year, persons with disabilities are still recruited below their labour market availability. However, we note that the rate of appointments of persons with disabilities has improved over the past year.

In 2002-2003, the PSC strongly encouraged departments/agencies to foster "inclusion by design" (that is, proactive efforts through policy and action) to include persons with disabilities through appropriate accommodations, as described in the new joint PSC/TBS Policy on *Duty to Accommodate Persons with Disabilities in the Federal Public Service*.

The Commission recognized that guidance is needed to sensitize Public Service managers to the complex issues surrounding the recruitment and self-identification of persons with disabilities. The PSC's Personnel Psychology Centre recently revised its *Guidelines for Assessing Persons with Disabilities*, which support the *Duty to Accommodate Persons with Disabilities in the Federal Public Service* Policy, to help managers deal effectively with recent increases in the number of requests for accommodations during assessment and selection processes.

The PSC has provided additional support to facilitate the mobility of employment equity group members. In 2000, we approved the implementation of an Employment Equity (EE) component of the Career Assignment Program (CAP). The first campaign undertaken in the context of the EE component was aimed at Aboriginal peoples. In 2001, approval was given to expand the EE component of CAP to include members of visible minorities and persons with disabilities. Subsequently, an interdepartmental, national selection process was held in 2001-2002 for members of visible minorities, and a similar process was launched in 2003-2004 for persons with disabilities.

The PSC continued to support departments/agencies with tools to help them create an inclusive workforce that represents Canada's labour market and values the contributions of employees from all backgrounds. In 2002-2003, the PSC developed/revised three educational tools:

- *Profile of Public Service Leadership Competencies* (revised): Competencies now integrate the key elements required for managing diversity in the workplace across all leadership profiles and competencies.
- *Guidelines for Fair Assessment in a Diverse Workplace: Removing Barriers to Members of Visible Minorities and Aboriginal Peoples* (new): Managers and human resources specialists now have generic principles for fair assessment of all candidates as well as information on how these principles can be implemented to create barrier-free practices.
- *Values-Based Staffing in Canada's Public Service* (new): This tool for managers examines the integration of the policy frameworks for staffing values and recourse.

A national study on drop-off of employment equity candidates in the federal Public Service recruitment process was completed and results were reported in the *2001-2002 Annual Report*. As a follow up, a number of regional studies on drop-off were undertaken with the objectives of designing and testing barrier removal strategies to improve the success rate and representation of employment equity — in particular, visible minority — candidates.

Strategies to address the drop-off for members of visible minorities include: reviewing statements of qualifications with departments to avoid unnecessarily narrow experience and education requirements that could be barriers to employment equity candidates; encouraging departments to use diverse selection boards to increase objectivity; and, in general, integrating employment equity into departmental hiring practices.

The PSC also tested its assessment and screening tools — from written and cognitive examinations to simulations and interviews — to ensure they do not contain any "cultural bias."

The 2002 evaluation of the Accelerated Executive Development Program (AEXDP) and the ADM Prequalification Process (ADMPQP), initiatives launched in 1997 as part of the renewal initiative known as *La Relève*, concluded that the programs have contributed significantly to improving representativeness at senior levels. The Embracing Change target of 1-in-5 for members of visible minorities has been met for AEXDP. The Program had achieved 20% visible minority participation (13 participants of 63) by March 2002, a year ahead of the 2003 target date. As well:

- As a result of the 2002-2003 CAP employment equity strategy, 61 participants (30%) are members of visible minorities.
- At the same time, 21 out of 89 (24%) successful Management Trainee Program candidates were members of visible minorities.

2.3.3 Substantiating Research and Data

The low representation of members of visible minorities in the EX group (3.8% as of March 31, 2002) presents a serious concern.

As of January 2003, the research and data show that while progress is slow, the federal government is closing the gaps in representativeness:

- The PSC's statistics indicate that when the Task Force on the Participation of Visible Minorities in the Federal Public Service undertook its work three years ago, the rate of external recruitment of members of visible minorities was approximately 1 in 17. In 2001-2002, the rate had increased to 1 in 10, and in 2002-2003, it remained 1 in 10.
- Entry into the executive group (EX) is usually from within the Public Service. We note with concern that the percentage of new entrants who are members of visible minorities into the EX group has remained at roughly 6% in the last three years. This falls short of the Embracing Change 1-in-5 benchmark.

  To resolve this issue, investment in government-wide external EX recruitment strategy consistent with the Embracing Change Action Plan is necessary to address significant under-representation of members of visible minorities in the EX ranks.
- The PSC report, *Executive Succession Reconsidered* points out that members of visible minorities have specific development needs, such as knowledge of the second official language, exposure to policy development, and management experience. Members of visible minorities also cited lack of management support as a barrier to participation in career development programs more often that their non-visible minority counterparts.

The following table focuses on staffing activities for members of employment equity groups only and illustrates hiring activities as compared with their labour market availability.

Staffing Activities by Type and by Employment Equity Designated Groups 2002-2003

Employment equity designated groups	Appointments *to* the Public Service			Staffing activities *within* the Public Service									Total	
				Promotions			Lateral and downward movements			Acting appointments				
			External availability*			Internal availability			Internal availability			Internal availability		
	No.	%	%	No.	%	%	No.	%	%	No.	%	%	No.	%
Women	8 871	56.0	49.3	13 783	61.0	60.4	13 583	60.1	57.5	7 814	59.6	58.9	44 051	59.4
Members of visible minorities	1 541	9.7	7.1	2 121	9.4	8.9	1 839	8.1	7.4	1 004	7.7	8.0	6 505	8.8
Persons with disabilities	512	3.2	5.3	1 106	4.9	5.9	1 122	5.0	5.9	614	4.7	6.2	3 354	4.5
Aboriginal peoples	727	4.6	2.1	926	4.1	4.2	1 140	5.0	4.6	532	4.1	4.2	3 325	4.5
Total **	15 830	100.0		22 585	100.0		22 586	100.0		13 118	100.0		74 119	100.0

* Availability estimates are based on Statistics Canada labour market data (Health and Activity Limitation Survey and 1996 Census data) adjusted to reflect the positions staffed during the fiscal year 2002-2003 within the Public Service. These numbers will not match those published by Treasury Board Secretariat which are adjusted to reflect the total population in the Public Service at the end of the fiscal year.

** The sum of employment equity designated groups does not equal the total as a person may be in more than one group and men are included in the total. Consequently, the totals do not match other tables.

Please see Appendices: "Statistical Information and Technical Notes" for more information.

Data resulting from the 2001 Census will provide new information about the labour market availability. This data will not be available until 2004, and therefore will be reflected in the next Annual Report.

The following table focuses on staffing activities for members of employment equity groups only and illustrates hiring activities as compared with their labour market availability.

Staffing Activities by Type and by Employment Equity Designated Groups 2002-2003

	Appointments *to* the Public Service			Staffing activities *within* the Public Service									Total	
				Promotions			Lateral and downward movements			Acting appointments				
Employment equity designated groups			External availability*			Internal availability*			Internal availability*			Internal availability*		
	No.	%	%	No.	%	%	No.	%	%	No.	%	%	No.	%
Women	8 871	56.0	49.3	13 785	61.0	60.4	13 585	60.1	57.5	7 814	59.6	58.9	44 051	59.4
Members of visible minorities	1 541	9.7	7.1	2 121	9.4	8.9	1 859	8.1	7.4	1 084	8.2	8.0	6 505	8.8
Persons with disabilities	512	3.2	5.3	1 106	4.9	5.9	1 122	5.0	5.9	614	4.7	6.2	3 354	4.5
Aboriginal peoples	727	4.6	2.1	926	4.1	4.2	1 140	5.0	4.6	532	4.1	4.2	3 325	4.5
Total **	15 830	100.0		22 585	100.0		22 586	100.0		13 118	100.0		74 119	100.0

* Availability estimates are based on Statistics Canada labour market data (Health and Activity Limitation Survey and 1996 Census data) adjusted to reflect the positions staffed during the fiscal year 2002-2003 within the Public Service. These numbers will not match those published by Treasury Board Secretariat which are adjusted to reflect the total population in the Public Service at the end of the fiscal year.

** The sum of employment equity designated groups does not equal the total as a person may be in more than one group and men are included in the total. Consequently, the totals do not match other tables.

Please see Appendices, "Statistical Information and Technical Notes" for more information.

Data resulting from the 2001 Census will provide new information about the labour market availability. This data will not be available until 2004, and therefore will be reflected in the next Annual Report.

2.4 Equity Of Access: A Process Value

Equity of Access: *Equal access to employment opportunities; practices are barrier-free and inclusive.*

In the *2001-2002 Annual Report*: The Commission was reassured that efforts to improve equity of access at both the departmental/agency and system-wide levels had increased over the past year. However, maintaining progress would require further effort and investment, particularly with regard to the use of the national areas of selection.

2002-2003 EQUITY OF ACCESS "HEALTH CHECK"
OVERALL
▪ Equity of access has improved considerably within the past year, but continuous effort is required.
TRENDS
▪ The results of the *2002 Public Service-wide Employee Survey* show that restriction in the area of competition is the most frequently cited career barrier for public servants. ▪ Regarding external recruitment, unless volume management is clearly dealt with through the use of information technology, focusing on e-Recruitment, departments/agencies will avoid using the national areas of selection any further.
CONCERN
▪ Despite some measures to limit the use of term and acting appointments, continued attention is needed.

2.4.1 What the Departments/Agencies Have Done

Temporary appointments (including acting appointments) can be a risk to equity of access because these can provide undue advantage to the employee temporarily appointed. For the past two years, the Commission has been concerned about acting appointments, particularly at the executive level. In last year's Annual Report, we noted that departments were still adjusting to the PSC's efforts to ensure that all term and acting appointments are the result of competitions or are short-term rotational assignments. We asked departments/agencies to review the impact of such hiring practices on their business strategies and to report this year.

As a result, we found that departments/agencies analyzed the various temporary staffing options (such as acting appointments) and put a number of mechanisms in place, including:

- advertising most acting appointment opportunities;
- requiring interested employees to compete for these opportunities; and
- attempting to limit the duration of acting appointments as well as offering such appointments on a rotational basis.

With regard to the issue of expanding the areas of selection throughout Canada, departments/agencies were very concerned about their capacity to staff positions and deliver programs in a timely, efficient manner without the proper resources to handle anticipated volume increases.

2.4.2 What the Public Service Commission Has Done

The PSC's commitment to improving equity of access has been demonstrated through several initiatives:

- expanding areas of selection;
- encouraging departments to limit the use of temporary hiring and acting appoitments; and
- reviewing our responsibilities and related capacity with respect to official languages.

Expanding Areas of Selection

The PSC is continuing to run pilot projects to assess the impact of increasing access to Public Service jobs.

Increasing access to Public Service jobs by expanding the areas of selection to all of Canada would significantly increase the number of applications. To understand the operational impact, the PSC initiated pilot projects to examine operational and service concerns, such as management of the increased volumes of applications. (See Chapter 3 of this Annual Report for the results of the pilot projects.) The second phase of these projects focuses on testing the appropriate technological solutions.

Based on discussions about national areas of selection, the PSC made the use of a national area of selection the standard for EX minus 1 and EX minus 2 positions in 2001. A national area of selection was already in place for executive positions. To attract a sufficient pool of qualified candidates, the PSC will also continue to use a national area of selection for other occupational groups and levels requiring skills that are hard to find.

Temporary staffing, including acting appointments, puts the value of equity of access at risk.

The Commission has responded to concerns expressed by parliamentarians and the public in the Atlantic provinces about the use of counties to determine eligibility for federal Public Service jobs advertised externally. This practice of defining areas of selection by region (pre-specified postal codes) is being replaced, on a pilot basis, with the use of radii, which allow people living within a certain radius of a job vacancy to apply. Departments/agencies have been closely monitoring the situation since its implementation in January 2003, to assess the impact of this change on both workload and volume of applications.

Limiting Temporary Hiring and Acting Appointments

Expanding the areas of selection is one way to strengthen equity of access, but temporary hiring also has an impact on equity of access. As mentioned previously, the Commission reduced the term-to-indeterminate threshold from five to three years in 2002, to reflect the amended Treasury Board *Term Employment Policy*. The PSC has also been strongly encouraging departments/agencies to integrate human resources and business planning in order to avoid unnecessary reliance on term employment.

The Commission believes that, when an individual has been in an acting position prior to appointment, there is potential risk because the situation can create the perception of an undue advantage given to that person. However, progress has been made. In 2002-2003, 34% of appointments by closed competitions went to employees who were previously acting in the position. This represents a significant decrease when compared to two previous thematic studies conducted by the PSC. Further, the *2002 Public Service-wide Employee Survey* revealed an improvement in employees' perceptions of fairness in staffing.

Appropriate acting appointments balance the need for efficient staffing with the values of equity of access, fairness, and transparency.

The Commission continues to be concerned about long-term acting appointments at all levels and, more specifically, at the EX level. A 2001 PSC study of EX appointments revealed a high percentage of long-term acting situations in some departments/agencies. In 2002-2003, the PSC analyzed relevant data and asked Deputy Ministers to reduce acting appointments and rotate employees into these positions.

Official Languages

In 2002-2003, the PSC reviewed its responsibilities and related capacity with respect to official languages. Our primary responsibility relates to the Treasury Board policy on non-imperative appointments. This allows persons to be appointed to positions without initially meeting their language requirements. In order to facilitate this, the Commission established an Exclusion Approval Order (EAO) under the *Public Service Employment Act* which sets out the management regime for non-imperative staffing. This includes the requirement that the specific language profile be met within a two-year period.

Our official languages policy review has indicated that it is also time to re-examine in detail the elements of the official languages EAO to ensure that it continues to support the Government's objectives related to language of work and service to the public. To this end, the Commission will review the EAO and monitor more closely its application in departments.

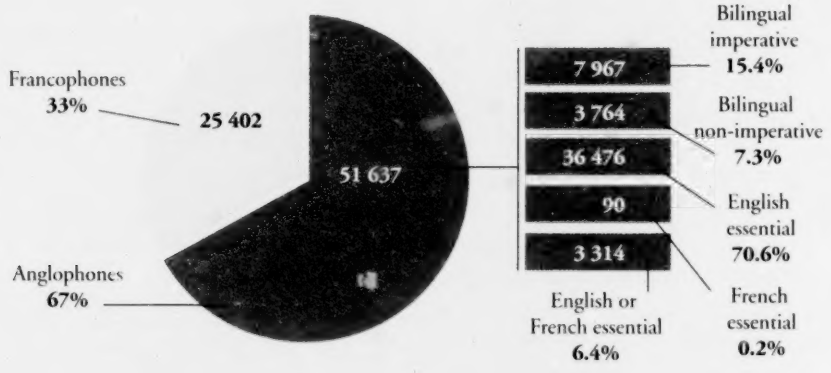
We also want to ensure that we are fulfilling our responsibilities in the area of recruitment and EX staffing. For example, we work directly with departments to ensure they are meeting all of their obligations when staffing executive positions. The PSC delivers much of the professional language training that supports the development and maintenance of a bilingual workforce, ensuring that the Public Service is accessible to all Canadians. The 2001 Census revealed that language training will continue to be a major training need for anglophones in the Public Service due to the fact that only 10% of these workers are bilingual (compared to 54% of francophone workers). To address this need, the PSC will improve and increase the availability of its language training programs. We will also enhance the visibility of official languages — in our education tools/programs and our work with departments — to ensure that managers and employees fully understand their responsibilities related to official languages and staffing.

2.4.3 Substantiating Research and Data

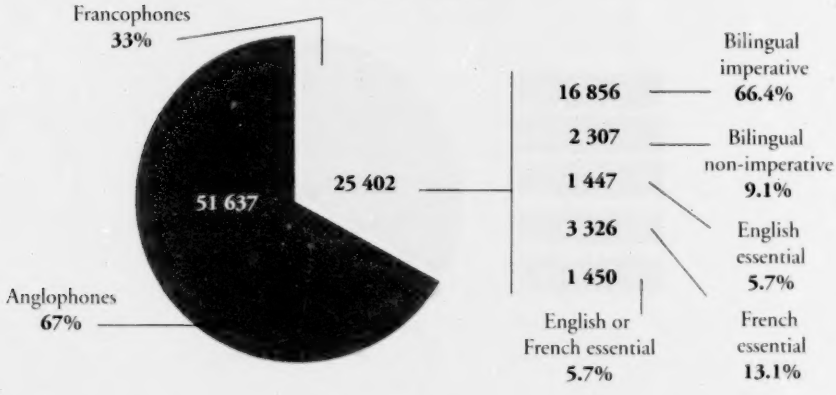
Our research clearly indicates that individuals in the regions do have access to Public Service jobs in their part of the country. For example, in 2001-2002, 55% of appointments (approximately 12,000 jobs) were staffed outside the National Capital Region.

Linguistic Profile of Positions Filled by Anglophones and Francophones* 2002-2003

Anglophones



Francophones



* Please see Appendices : "Statistical Information and Technical Notes" for more information.

The above charts show that two-thirds of jobs were designated as English essential or bilingual non-imperative and do not pose a language barrier to a majority of candidates. As well, the results of the *2002 Public Service-wide Employee Survey* indicated that only 16% of employees see lack of access to language training as a career problem.

2.5 Fairness: A Process Value

Fairness: *Decisions are made objectively, free from political or bureaucratic patronage; practices reflect the just treatment of employees and applicants.*

In the *2001-2002 Annual Report*: The Commission concluded that, overall, staffing practices were fair. Perceptions to the contrary resulted from other issues experienced within the working environment.

2002-2003 FAIRNESS "HEALTH CHECK"
OVERALL
▪ The Commission believes the staffing system is generally fair.
TREND
▪ In 2001-2002, departments/agencies noted an improvement in employees' perceptions about fairness in staffing. Many organizations instituted various practices to ensure a perception of fairness.
CONCERN
▪ The overall information on this issue provided by departments in their 2002-2003 Departmental Staffing Accountability reports remains very superficial.

2.5.1 What the Departments/Agencies Have Done

Process values such as fairness have limited objective measures, and judgements about their effectiveness are based on perceptions of individuals within the staffing system. Such perceptions play a critical role in our assessment of the health of these values. Since 2001, many large departments/agencies have instituted various practices to ensure positive perceptions of fairness, which resulted in employees' improved perceptions about fairness in staffing in 2002-2003. More than 95% (69) of the 72 departments/agencies indicated that they had mechanisms in place to gauge employees' perceptions of fairness, equity, and transparency.

GOOD EXAMPLES

- **At Communication Canada (CC)**, during a recent merger, CC implemented a range of transition measures to ensure fair treatment of employees in its appointment process.
- **At the National Energy Board**, a Reclassification Policy for its five core job families has been established to ensure the fair treatment of candidates by assessing all core job families uniformly.
- **At the Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board**, a Staffing Process Survey was sent, at random, to applicants for all competitive processes. The survey results revealed that the organization was transparent, fair, and equitable in its selection processes.

The fairness value is strongly influenced by the relationships that departments/agencies have with their bargaining agents. Consultation with bargaining agents is a requirement of the delegation and accountability framework between the PSC and departments/agencies. In last year's Annual Report, the Commission identified inadequate relationships with the bargaining agents as a concern and requested that departments report on this issue. As part of ensuring the reliability of the content of Departmental Staffing Accountability reports, the majority (54 of 72) of departments/agencies consulted their bargaining agents' representatives, as indicated in this year's Reports. Most (14 of 18) departments/agencies that did not consult the bargaining agents were small organizations with no bargaining agents' representative on site.

2.5.2 What the Public Service Commission Has Done

The recourse function plays an essential role in ensuring fairness. In its *2001-2002 Annual Report*, the PSC expressed concern that departments/agencies had not reported extensively on their recourse performance (post-boards, mediation, alternate dispute resolution and appeals). Although departments/agencies have improved the quality of their reporting on this issue, the PSC notes that the overall information provided in 2002-2003 remains very superficial. Although only a very small percentage of appointments are challenged through an appeal, Deputy Heads need to pay attention to appeals, to gather any useful information from them, and to use that information to improve staffing and employee perceptions of staffing.

2.5.3 Substantiating Research and Data

Departmental Staffing Accountability reports indicate that departments/agencies are not paying sufficient attention to the appeals process and its impacts.

According to the *2002 Public Service-wide Employee Survey*, perceptions of fairness have somewhat improved. For instance, the *1999 Public Service-wide Survey* indicated that 68% of employees agreed that in their work unit, the process of selecting a person for a position was done fairly; in 2002, 71% agreed this was the case.

The recent *Public Service-wide Employee Survey* also shed light on employees' perceptions of recourse issues. Less that 60% of employees agreed that they were satisfied with the way in which informal complaints on work-place issues were resolved in their unit (73% for supervisors, 54% for non-supervisors). Thirty-five percent did not feel they could initiate formal redress (grievance, right of appeal, health and safety, etc.) without fear of reprisal and an additional 12% simply did not know. This data may signal a need for an improved audit and investigation capacity for the Commission.

The *2002 Public Service-wide Employee Survey* indicated that perceptions of fairness may have improved because 33 (47.8%) of federal organizations used the *1999 Public Service-wide Employee Survey*, along with other surveys/consultations at the organizational level and analysis of the recourse system, as bases for identifying problems; and many (22) of these organizations instituted corrective measures when issues were identified. This finding is supported by the results of the PSC's Program of Special Surveys (PSS).

2.6 Transparency: A Process Value

Transparency: *Open communication with employees and applicants about resourcing practices and decisions.*

In the *2001-2002 Annual Report*: The Commission concluded that, despite some progress, federal departments/agencies had not sufficiently practised transparency — which underlies all values and principles. Managers were encouraged to ensure that "resourcing strategies and decisions are clearly communicated to all stakeholders in the system".

2002-2003 TRANSPARENCY "HEALTH CHECK"
OVERALL
▪ Despite evident improvement in transparency, further effort is required.
TREND
▪ As departments use more flexibilities, they are also improving their communication strategies to make their staffing actions transparent.
CONCERN
▪ Competitions are usually transparent. Other staffing strategies, although legitimate, such as short-term staffing, appointments without competition, and acting appointments, require greater emphasis on communications. Further improvement in this area is required.

2.6.1 WHAT THE DEPARTMENTS/AGENCIES HAVE DONE

Departments/agencies are making significant efforts to improve transparency practices with regard to staffing.

A total of 49 (70%) of 72 departments/agencies reported improved communication of information related to fairness, equity, and transparency.

In the past fiscal year, departments/agencies have responded to the challenge of making staffing transparent by instituting or improving numerous practices to strengthen the value of transparency and the overall effectiveness of their organization. These practices included:

- routinely discussing staffing plans and policies with employees;
- having an open-door policy to address concerns related to values in staffing;
- offering post-board interviews; and
- initiating an exit interview program.

Case Study

The Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec provides a good example of how improved communications can have a positive impact on the overall perception of the value of transparency within an organization. A number of memos contained details on the processes regarding notice of competition or appointments without competition, and made evident the context associated with these appointments. These communications allowed employees to better understand management decisions taken with respect to staffing and to reduce the dissatisfaction at the lack of information and transparency. In response to particular concerns expressed by employees, managers and bargaining agents' representatives, the Agency distributed summaries of the staffing notice to all employees in nine of 14 offices.

2.7 Flexibility and Efficiency: Management and Service Delivery Principles

Flexibility: *Resourcing approaches are adapted to the specific needs of the organization.*

Efficiency: *Resourcing approaches ensure good value for money and are simple, timely, and effective in their delivery.*

In the *2001-2002 Annual Report*: The Commission concluded that departments/agencies did not fully use flexibilities available in the current system. The PSC encouraged managers to use new flexibilities responsibly by focusing on results and not letting speed of the staffing process erode the values of fairness and transparency.

2002-2003 FLEXIBILITY AND EFFICIENCY "HEALTH CHECK"
OVERALL
• The Commission is satisfied with the overall application of the flexibility and efficiency principles.
TREND
• Overall, the length of the staffing process, compared to last year, has remained constant. Departments/agencies increased their use of large-scale competitive processes; although they lengthen the average staffing time, these processes can actually be more effective because they result in a higher number of hires per process. Organizations realize that focus on speed alone does not always result in the desired outcome.
CONCERNS
• Both managers and human resources specialists need training to make full use of new and existing staffing flexibilities. Investments in the human resources community are necessary to strengthen capacity in this area. • There is a decrease in use of the Post-Secondary Recruitment Program by departments.

2.7.1 WHAT THE DEPARTMENTS/AGENCIES HAVE DONE

Departments/agencies have incorporated these two management and service delivery principles into their planning and implementation. The following case study exemplifies this approach.

Case Study

In order to explore how the pre-qualified pool approach could increase efficiency and effectiveness, Fisheries and Oceans Canada (DFO) is using this initiative to recruit approximately 40 candidates for Administrative Assistant positions (AS-01) in the National Capital Region through an open competition. DFO plans to start using the pool of approximately 65 qualified candidates chosen from the initial 1,400 applicants. So far, managers have expressed great satisfaction with the quality of the selected candidates within the pool. The Department and the PSC will jointly conduct the pre-qualified pool evaluation.

2.7.2 What the Public Service Commission Has Done

Merit finds practical meaning in the judicious balancing of the six results and process values that underlie it, together with the management principles of flexibility and efficiency. To achieve this balance, the PSC instituted several key improvements including:

- limiting the duration of temporary staffing (as indicated earlier, the PSC reduced the term-to-indeterminate threshold from five to three years); and
- delegating appointments from pools of pre-qualified candidates on a pilot basis.

The PSC also continued to encourage departmental executive resourcing through the Strategic Executive Staffing (SES) — an alternative to case-based staffing for EX-01 to EX-03 positions. Based on a department's EX staffing plan for up to 24 months, it provides more flexibility and efficiency to departments. To date, the Commission has approved SES proposals for five departments. The PSC is working in partnership with these departments to customize flexibilities according to each department's needs and challenges. We will also be using SES as one of the instruments to encourage departments/agencies to increase employment equity appointments to meet Embracing Change benchmarks.

The Commission has contributed to the efficiency of the staffing system by delegating the authority to departments/agencies to appoint from pools of pre-qualified candidates. This initiative has been undertaken on a pilot basis, subject to the development of a management framework.

Pre-qualified pools, which allow managers to appoint fully assessed candidates, show promise as a mechanism for improving staffing efficiency.

Managers can make appointments from pools of fully assessed, fully qualified individuals as soon as a vacancy occurs, saving time and resources. Pre-qualified pools also increase efficiency because managers do not have to assess the same employees for similar positions, and employees do not have to apply in as many competitions for similar positions. Partnering and workload-sharing is encouraged, as is the establishment of such pools for functional communities.

In July 2001, the PSC amended regulations to facilitate pre-qualified pool appointments. In April 2002, with the approval of an *Exclusion Approval Order* and *Recourse Regulations*, the PSC replaced the appeals process for pre-qualified pools. As of mid-April 2003, seven departments had expressed interest in developing pre-qualified pools.

The PSC has also established a pre-qualified pool of Information Management/Information Technology (IM/IT) executives at the EX-02 and EX-03 levels. The selection process was open to the public and resulted in 20 appointments being made from the pool, which expired March 31, 2003. Creation of new IM/IT pre-qualified pools for fiscal year 2003-2004 is under way.

The Office of the Auditor General commended the PSC for this redesign of the Post-Secondary Recruitment Program. However, as noted in Chapter 3, departmental use of this Program has decreased by 50%. This is a major concern, as the PSR has historically been a prime vehicle for Public Service renewal.

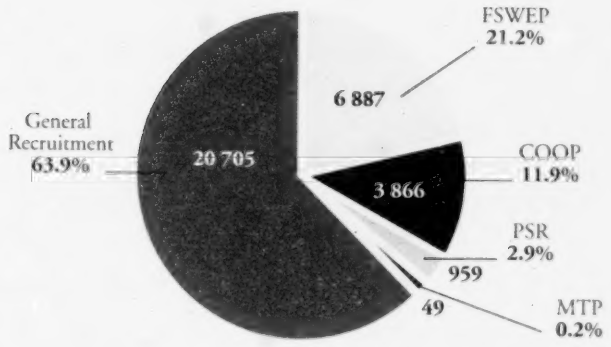
To address the management and service delivery principles, the PSC modified the Post-Secondary Recruitment (PSR) Program in 2002 by making it year-round, allowing departments/agencies to access this target population at any point in a year. The 2002-2003 Program enhancements provide: electronic links to the Web sites of several universities across the country; an electronic referral system; an on-line application form; and 24-hour access for candidates and managers.

Renewal through Recruitment

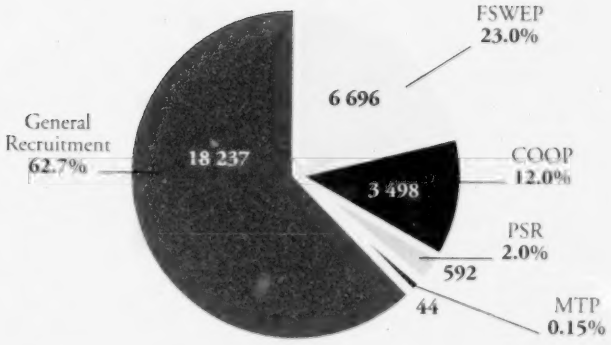
External recruitment continues to be an important source of renewal for the Public Service. Human resources planning is essential in being prepared to compete for new talent and launch effective recruitment initiatives. Appointments resulting from external recruitment are profiled in the charts that follow.

Distribution of Recruits Under Recruitment Programs

2001-2002



2002-2003



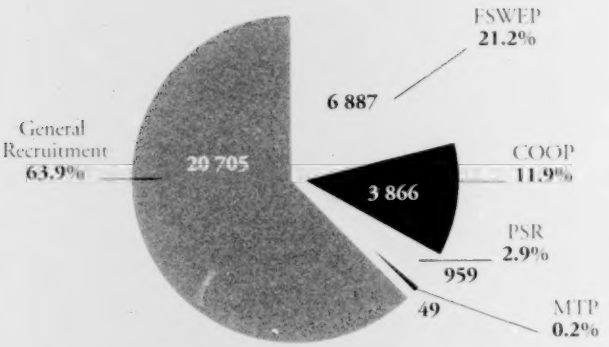
FSWEP: Federal Student Work Experience Program
COOP: Co-operative Education Program
PSR: Post-Secondary Recruitment Program
MTP: Management Trainee Program

Renewal through Recruitment

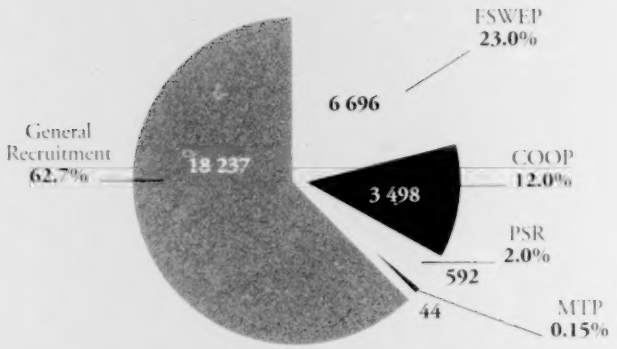
External recruitment continues to be an important source of renewal for the Public Service. Human resources planning is essential in being prepared to compete for new talent and launch effective recruitment initiatives. Appointments resulting from external recruitment are profiled in the charts that follow.

Distribution of Recruits Under Recruitment Programs

2001-2002



2002-2003



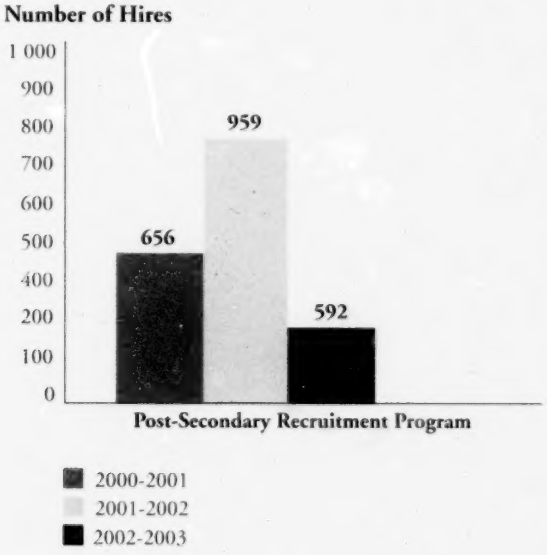
FSWEP: Federal Student Work Experience Program
COOP: Co-operative Education Program
PSR: Post-Secondary Recruitment Program
MTP: Management Trainee Program

As the previous charts illustrate, new employees enter the Public Service in different ways:

- post-secondary recruitment campaigns;
- other corporate programs, particularly general recruitment; and
- the student bridging program, which allows departments/agencies to hire students who have demonstrated, through temporary employment with the Public Service, that their knowledge and skills would make a positive contribution.

Both the Commission and the Auditor General have signalled their concern with the drop in the number of appointments made using the Post-Secondary Recruitment Program during the past year.

Post-Secondary Recruitment Program Trends*



* Please see Appendices: "Statistical Information and Technical Notes" for more information.

2.7.3 Substantiating Research and Data

In 2002-2003, the PSC conducted a study on competency and fairness to determine why departments are asking for recruitment without competition. The study identified several issues:

- 42% of departments/agencies have difficulty recruiting candidates from "shortage groups", that is, groups in which there are not enough people with particular skills;
- 21% of requests for recruitment without competition resulted from the need to hire an individual previously employed under the *Public Service Employment Act* to a position requiring similar competencies; and
- 19% of all recruitment without competition nation-wide was based on employment equity requirements, that is, situations in which appointment of a qualified member of an employment equity group would increase or consolidate the department's representativeness, and was proposed in the context of an approved employment equity program.

The efficiency principle is clearly demonstrated by speed of staffing. This issue was discussed in last year's Annual Report. The Commission reported that the average time taken for indeterminate staffing was significantly less than 14 weeks, excluding the large-scale competitions (approximately 25%) undertaken by several departments/agencies. Despite increasing workloads, staffing time for executive positions was reduced from 80 working days in the year 2000-2001 to 55 working days in 2001-2002. This year's data indicate that overall we have maintained the same average.

CHAPTER 3:
KEY ISSUES FOR A RESULTS-CENTRED STAFFING SYSTEM

In its previous two annual reports, the Commission stated that while legislative change is an important part of human resources management renewal, it is not sufficient to achieve the kind of cultural change needed to meet future recruitment and retention challenges. The reports underlined the importance of continuing to monitor and report on the progress made on three major issues:

- the need for departments to undertake better human resources planning;
- the need to increase Canadians' access to federal employment opportunities through the use of electronic recruitment (e-Recruitment); and
- the need to enhance human resources management capacity within the Public Service.

With the anticipation of new human resources legislation and the slow progress over the past three years on the issues of human resources planning, e-Recruitment and departmental human resources capacity, the Commission is convinced that these must be addressed with more urgency.

In 2002-2003, the PSC continued to track these three major issues which affect the health of the staffing system and create challenges for the Public Service, both now and in the future. We believe that resolving these issues is critical to the success of renewing the staffing regime.

It is noteworthy that the Auditor General highlighted similar concerns in the following documents: Chapter 3 *Report (2001)*, Chapter 7 *Report (2002)*, and the *2003 Status Report*.

In this chapter, we discuss these three major issues by presenting an overall assessment of each issue, noting trends, and highlighting concerns about the risks and potential impacts of each.

The importance of quality human resources planning was supported by a recent Conference Board of Canada publication, *Building Tomorrow's Public Service Today (2002)*, that focused on recruitment and retention issues in the Public Service. It reiterated the need for a strong focus on workforce planning and skills development throughout departments/agencies.

3.1 Human Resources Planning

Human Resources Planning
Overall
▪ The Commission recognizes the positive results achieved to date by many departments, but remains convinced that this issue needs more focused leadership at a strategic level across the Public Service.
Trend
▪ Some positive trends are noted at the individual departmental/agency level with best practices linking staffing plans and learning needs with organizational performance.
Concern
▪ The staffing system's long-term capability to provide for a competent Public Service will be at risk until human resources planning as an integrated part of departmental planning becomes the norm.

In assessing the extent to which progress has been made on this issue, the Commission examined the changing profile of the labour market, departmental practices with respect to human resources planning, hiring trends (including patterns of external recruitment), and the availability of internal feeder groups.

Competition for highly skilled workers

New trends in the Canadian labour market demonstrate that accessing more diversified, non-traditional sources of talent will be a challenging task. Based on the 2001 Census, Statistics Canada confirmed that competition for highly skilled workers in a diverse labour market will continue. It notes that almost half of the labour market growth (46.2%) since 1996 has been in highly skilled occupations requiring a university degree. In addition, immigrants represented 70% of the labour force growth from 1991 to 2000. In summary, the Public Service must be prepared to compete for this highly educated and diverse pool. This analysis underscores the need for human resources planning.

3.1.1 Improvement in Departmental Performance

In the *2001-2002 Annual Report* the Commission noted that some progress had been made on human resources planning, particularly within large departments. Without continuing work on this issue, we also noted that the staffing system's long-term capability to provide for a competent Public Service would be at risk — a risk that would persist until human resources planning as an integrated part of departmental planning became the norm. We concluded that the need for human resources planning would intensify as the nature and profile of the labour market continued to change.

Current trends are positive

The PSC's analysis of Departmental Staffing Accountability reports points to positive trends at individual departments/agencies. In reporting their performance vis-à-vis the staffing value of competency, more than 50% of the departments/agencies, regardless of size, were able to demonstrate clear linkages between mandate, business objectives, human resources plans, and staffing. In some cases, a good start has been made, but further integration of human resources and business plans is needed.

These observations are consistent with our evaluation of the health of the competency value as discussed in Chapter 2.

The following departments provide good examples of linking human resources directions, learning needs, staffing and employment equity strategies with business lines and organizational performance.

One of the hallmarks of improved human resources planning in the Public Service is that, in many organizations, staffing is no longer seen as a series of individual transactions but is viewed as an important function, guided by senior management.

Good Examples of Human Resources Planning	
Small department/agency	▪ National Farm Products Council ▪ National Energy Board
Medium department/agency	▪ Communication Canada
Large department/agency	▪ Agriculture and Agri-Food Canada ▪ Statistics Canada ▪ Industry Canada

Treasury Board Secretariat has produced *Introduction to Human Resources Planning — A Reference Tool for Human Resources Specialists in the Public Service of Canada* that is available electronically. Although it is a good technical guide, this initiative falls short of the broad strategic leadership role that we believe is necessary.

3.2 Improving Recruitment and Increasing Access Using Technology

E-Recruitment
Overall
▪ The PSC will continue to determine how e-Recruitment technology can be used to improve the staffing system and broaden access to jobs. This includes reporting to Parliament on technology-based tools and solutions along with the required investments in line with Public Service values.
Trend
▪ The PSC has taken a responsible, measured approach to phasing in national areas of selection, evaluating the consequences and considering the lessons learned, so that problems are not created.
Concern
▪ Results of the pilot projects confirm that the current manual recruitment system cannot support the widespread use of national areas of selection, and that a considerable investment of $40 million over four years is necessary for continued progress. One of the greatest challenges to be met is not the technology itself, but the extensive capacity-building and cultural change that will be required within the Public Service.

In continuing to examine the potential of e-Recruitment, the Commission considered practical lessons learned during the past year about the kinds of solutions offered by technology as well as the investments that will continue to be necessary.

3.2.1 The Potential of E-Recruitment

In our past two Annual Reports, the Commission highlighted technology's potential in addressing a number of recruitment issues, including:

- broadening access to federal job opportunities;
- increasing staffing speed;
- streamlining selection processes;
- strengthening the Public Service's competitive positioning;
- increasing our "reach" into a new technology-savvy labour market which includes a more diversified talent pool; and
- preserving merit-based hiring in a delegated staffing and recruitment system.

Our staffing values continue to distinguish the Government of Canada from private sector employers and will affect decisions about e-Recruitment technology.

The Commission has stated its continued commitment to enhancing Canadians' access to jobs in the Public Service. At the same time, we recognized that expanding the use of national areas of selection without the proper tools to manage high volumes of applications would likely result in adverse effects that would hinder access to federal Public Service jobs. We also recognized the importance of harnessing recruitment technology in a way that supports our values-based approach to staffing.

With these considerations in mind, the PSC decided on a responsible and measured approach to technologies involved with recruitment, specifically:

- phasing in expanded areas of selection;
- evaluating the consequences; and
- assessing how technology could facilitate the process.

As a first step, in the fall of 2001, the PSC implemented a national area of selection for senior officer-level jobs — those that typically include executive positions and those positions within two levels below executives.

In 2002, the PSC conducted pilot projects to identify the conditions required for the long-term usage of a national area of selection for middle and junior officer-level jobs — those that typically include positions more than two levels below executives, but do not include clerical support and trades positions.

3.2.2 Results of E-Recruitment Pilot Projects

Pilot projects show that, although a national area of selection broadens access to jobs, it also puts stress on a system of manual recruitment.

The 2002 pilot projects, which continued in 2003, demonstrated that the number of applications increased significantly when a national area of selection was used, as compared with local areas of selection (generally within commuting distance) or regional areas of selection (broader than local, less than national). Specifically, per external recruitment process:

- 2001-2002: an average of 111 persons applied.
- 2002-2003: an average of 173 persons applied.

Notably, the first pilot project resulted in 14% of the appointments for junior and middle-level officer jobs coming from outside a traditional area of selection.

In practical terms, a national area of selection means staffing delays which affect hiring managers' capacity to deliver programs in a timely, efficient manner. For example, the time taken by hiring managers for screening and preparing for candidate assessment increased from eight to 15 days. The pilot projects concluded that the current manual recruitment system cannot support the widespread use of national areas of selection, and that investing more money in a manual system is not the solution.

E-Recruitment tailored to reflect Public Service values would serve both candidates and managers.

A second pilot project demonstrated the impact of using technology for recruiting in Central and Southern Ontario for certain job groups, including Administrative Services, Programme Administration, Clerical and Regulatory, and Engineering and Scientific Support. E-Recruitment is a promising alternative because managers can screen large numbers of applications in a fair, objective manner, thereby eliminating a major obstacle to the use of a national area of selection for external recruitment. This experience demonstrated that a re-engineered e-Recruitment system tailored to reflect Public Service values would serve both candidates and managers.

Case Study — E-Recruitment

The PSC advertised a Program Manager (PM-02) position in Toronto on behalf of a department. The PSC received 657 applications on-line. The day following the closing date, the PSC was able to automatically screen the numbers down to 11 well-suited candidates, based upon the applicants' responses to a job-specific questionnaire and an on-line review of the electronic résumés as a quality control check. The manager received the 11 pre-screened résumés electronically and was able to assess candidates with greater efficiency than using manual recruitment techniques.

Source: Public Service Commission of Canada, *Enhancing Canadians' Access to Federal Public Service Jobs*, November 2002

Continued growth in the number of visits to the Government of Canada's **jobs.gc.ca** Internet site demonstrates public willingness to learn about and apply for work on-line. The number of visits increased by 34% from an average of 953,830 per month in 2001-2002 to 1,275 211 in 2002-2003.

Clearly, the PSC must continue to invest in people, processes, and technology on a system-wide basis if e-Recruitment is to succeed. The PSC must now:

- assess optimum technological options;
- provide assistance to managers, departments/agencies, and the human resources community; and
- build the technological infrastructure in a way that respects staffing values and does not result in barriers for candidates.

3.2.3 Investing for the Future and Broadening Access to Jobs

Feedback from both managers and candidates on e-Recruitment pilot projects has been very positive.

Building on the lessons learned from the pilot projects, the PSC launched the Public Service Resourcing System (PSRS) in April 2003 as an internal technological solution in the National Capital and Eastern Ontario Region. To date, the reaction of managers and candidates has been very positive. This system has a number of advantages:

- Hiring managers and human resources specialists are able to manage the volume of applications with automated screening tools based on a series of standardized experience-related questions.
- Canadians can use the system to view government job postings on-line, apply for positions, and receive feedback on applications.
- Candidates are able to store information, which makes subsequent applications easier and less time-consuming.
- Electronic screening tools provide candidates with valuable information on the specifics of the job, allowing them to focus more effectively in their job search.

Technology is key to moving away from the use of geographic areas of selection for external recruitment.

- This new system has the potential to screen applications quickly, efficiently, and according to Public Service requirements. As a result, this technology is key in facilitating a move away from the use of geographic areas of selection for external recruitment.

Experience gained from the pilot projects is reflected in the Commission's report to Parliament in June 2003, *Enhancing Canadians' Access to Federal Public Service Jobs: Expanded Use of National Areas of Selection for Jobs Open to the Public*. The report outlined the progress made in eliminating geographic areas of selection, presented the PSC's plan to expand the use of a national area of selection and outlined the financing needed to implement the plan.

Experience has taught us that if broadened access is to be achieved without creating problems, we need to address the following three key elements:

We have learned that one of the greatest challenges is not the technology itself, but the extensive capacity-building and cultural change that will be required within the Public Service.

1. **Technology:** We must select the most appropriate long-term technological solution. The standards for the system must be developed in a fashion that ensures the protection of merit and the achievement of broader government-wide goals, such as employment equity and official languages.
2. **Governance:** The infrastructure being developed to support e-Recruitment solutions must continue to respect merit and staffing values.
3. **Funding:** Long-term funding required for the plan is estimated at $40 million over four years. This is well beyond the PSC's financial capacity, and we have now reached a stage where it will be impossible to make significant progress without new funding support.

These are necessary conditions in order to change the way in which recruitment and staffing are practised in the long term.

The Commission also recognizes the potential to apply e-Recruitment technology to staffing within the Public Service. This would improve employees' access to career development opportunities. As the discussion about Equity of Access in Chapter 2 illustrates, restriction in the area of competition is the barrier to career development most frequently identified by Public Service employees.

3.3 Human Resources Management Capacity

HUMAN RESOURCES MANAGEMENT CAPACITY
Overall
▪ The Commission recognizes the continuing efforts being made to develop the human resources community, but is convinced that this issue still represents a risk to the system.
Trend
▪ The Public Service Commission's *Diagnosis of the Capacity of Departments to Monitor and Report on Values Based Staffing* highlights the need for better skills and departmental capacity in areas of performance measurement, monitoring, and analysis.
Concern
▪ Areas requiring improvement include: – departmental ability to monitor and report on staffing performance; – awareness/capacity of managers to address staffing issues; – human resources practitioners' skills development in areas of performance measurement, monitoring/modern comptrollership, and e-Recruitment; and – overall under-resourcing.

This issue is examined from the perspective of current challenges and emerging issues which will impact departmental human resources capacity in the future.

3.3.1 Preparing Managers for More Delegation

In its past two Annual Reports, the Commission raised the lack of a human resources capacity as both a serious issue and a risk to the staffing system. Two years ago, our concern focused on the continuing negative impact of under-resourcing in the human resources community on service delivery, and the system's ability to prepare for future challenges. Last year, the Annual Report noted that progress was being made in strengthening this community. Efforts were directed at rebuilding capacity by recruiting new professionals at the entry level and examining the development needs of experienced professionals, in light of the need for new skills and competencies. The Commission's recommendation in last year's Annual Report focused on the need to continue capacity-building within the human resources community. In doing so, it also began to direct attention towards addressing managers' needs, thereby broadening the focus from the human resources community to departments/agencies.

The Commission is concerned not only with the current departmental human resources management capacity but also with the heightened importance of this issue in view of the proposed Public Service Modernization Act.

While the Act continues to give the PSC authority to make appointments to and within the Public Service, it encourages the delegation of staffing authority "to as low a level as possible within the Public Service." This is intended to ensure managers have the flexibility necessary to staff, to manage and to lead their personnel to achieve results for Canadians.

Operational managers need to understand and use delegated authorities effectively. As the discussion about human resources planning illustrated, some departments/agencies are integrating human resources issues with business planning and management issues. However, system-wide efforts remain largely focused on the human resources specialist community itself rather than on operational managers' needs and overall departmental capacity.

3.3.2 Challenges in Current Capacity to Monitor and Report on Staffing

The PSC conducted a study of the capacity of departments/agencies to monitor and report on staffing. *A Diagnosis of the Capacity of Departments to Monitor and Report on Values-Based Staffing (2003)* examined current strengths and challenges, with the understanding that the information gained would affect the framework for delegation and accountability as the staffing system modernizes. The study looked at these issues from the perspective of leadership, roles and responsibilities, tools, and training.

Primary challenges to the human resources management capacity are underfunding and lack of human resources.

- **Leadership:** The study concluded that, on the whole, departments/agencies acknowledge the importance of managing resourcing activities based on performance measurement. However, it noted that some organizations are still developing staffing performance measures; in some cases, they need additional resourcing to accomplish this task.
- **Roles and responsibilities:** The study noted that the lack of resources within the human resources community has a negative impact on the ability of departments/agencies to conceptualize, analyze, and interpret staffing performance information.
- **Tools:** Tools are the mechanisms that departments/agencies use to gather operational information, performance information, and/or input from stakeholders. Although tools need to be more efficient, the main obstacles are lack of resources and expertise. The study also raised concerns about the reliability of information that supports departmental reporting, including:
  - the high turnover and training of data entry staff;
  - the complexity of coding staffing information;
  - the weakness of tools and validation processes;
  - the completeness of paper-based and electronic files/documents; and
  - a poor definition of information needs.
- **Training:** The study noted that departments/agencies need more information about the criteria used to assess performance in staffing, and are looking for the optimal balance of tools and measures, given departmental resources.

This PSC study points to the continuing need to build the skills base of the human resources community in areas that focus on performance measurement, monitoring, and analysis. This is necessary to respond to the challenges of today and to prepare for the future, with the anticipated increase in delegated authority to departments/agencies.

Impact of e-Recruitment

In the Introduction, we noted that the PSC is making an overall shift from an operational to a guardian role in staffing. The e-Recruitment pilot projects conducted last year reinforced this fundamental change by noting that the human resources practitioner is now viewed as a professional knowledge worker and advisor to hiring managers. The result is that the human resources community has new learning and development needs.

Integration of e-Recruitment into staffing practices means that human resources professionals require increased levels of expertise and knowledge.

Technological change will require that the human resources community and managers have appropriate levels of expertise commensurate with their roles in staffing.

This point is further illustrated by our analysis of Departmental Staffing Accountability reports, in which we noted that current approaches to monitoring staffing range from manual tracking in smaller departments/agencies to technology-based tools and Web sites in others. Clearly, different levels of expertise in using technology influence the capacity to critically assess opportunities to streamline staffing processes while protecting merit values.

3.3.3 Progress in Strengthening the Human Resources Community

Last year, progress continued in furthering the development of human resources professionals with a view to positioning members of this community for future challenges. The Human Resources Community Secretariat focused on developing a learning strategy for the next three years. Driven by the need to develop and enhance the competencies of human resources professionals, the goal is to build capacity in order to improve client service; respond effectively to human resources modernization; and foster innovation in the workplace. Three areas related to the role of human resources specialists emerged as priorities needing attention: leadership and management (including modern comptrollership); functional expertise; and change agent/client relations.

The federal Public Service has invested considerable effort in the recruitment, development, and retention of 72 new hires into entry-level human resources positions as an essential step for capacity-building within the community. A survey by the Human Resources Community Secretariat confirmed that, although new professionals have a strong commitment to a long-term career with the Public Service, their career development needs must be addressed now.

The PSC has continued to support the development of the human resources community through a National Strategic Staffing Conference that attracted approximately 800 practitioners from across the Public Service in 2002. In addition, monthly learning events such as *SmartShops Plus* have focused on topical issues as well as staffing delegation.

CHAPTER 4:
STEWARDSHIP OF STAFFING AND MERIT — AN EVOLVING CONCEPT

As signaled throughout this Report, it is now time for departments to assume more accountability and invest for a new staffing regime. In preparing for the future, the PSC has taken steps to set a direction for the development of the oversight tools, benchmarks and standards that will be required. This chapter reviews the PSC's role and activities in fulfilling its mandate for the protection of merit.

STEWARDSHIP OF STAFFING AND MERIT
OVERALL
▪ Progress made and experience gained in continuously building and improving the values-based approach to oversight during the past four years effectively position the PSC to develop oversight for the new legislative framework.
TREND
▪ Continuous improvements have been made in the approach to oversight based on modern comptrollership principles, with departments taking more ownership of staffing performance and improving their staffing programs.
CONCERN
▪ The Commission recognizes the need for ongoing innovation and investment in continuing to exercise stewardship for a staffing system based on values. In looking to the future, concerns about departmental human resources management capacity persist.

4.1 Overseeing Merit into the New Millennium

"Empowerment carries with it a larger burden of responsibility than simple rule-following. Empowerment asks employees to care about what they do, how they are doing it, and most important, the results for Canadians. It is no longer enough to have followed some rule or complied with a procedure."
— John Tait,
A Strong Foundation

Since the *1997 Consultative Review of Staffing*, the movement towards a staffing process that places more emphasis on values than on the blind application of procedures has been at the heart of the PSC's approach. To ensure the staffing system would continue to serve the public interest, the Commission reviewed and updated the measures it used to hold departments accountable for their staffing results.

This new approach to oversight — based on modern comptrollership — emphasizes risk assessment; appropriate controls; effective staffing management information; and a focus on values..

This new approach has also led the PSC to invest in the development of innovative oversight tools.

Until 1997, we had relied exclusively on audits to assess organizational compliance with legislation, regulations, and policies. Since then, we have implemented an approach of self-assessment reporting, supported by oversight studies. The implementation of self-assessment and reporting by departments/agencies has become a cornerstone of the accountability process. This new approach seemed more appropriate for a values-based oversight program; it also responded to the reduced resourcing levels due to program review.

4.2 Innovations in Staffing Oversight

A key component of the values-based approach to staffing was the development and implementation of new Staffing Delegation and Accountability agreements between the PSC and each department/agency regulated by the *Public Service Employment Act*. These agreements reinforce the need for the Commission to clearly express the accountability of Deputy Heads to the Commission for the authorities delegated to them, and its expectations in terms of its accountability to Parliament.

PSC Responsibilities	Deputy Heads' Responsibilities
▪ Conduct or delegate all staffing and recruitment activities respecting the *Public Service Employment Act* (PSEA), *Public Service Employment Regulations* (PSER), and PSC policies. ▪ Account to Parliament for the overall health of the staffing system. ▪ Conduct systemic reviews and evaluations. ▪ Conduct investigations and audits.	▪ Conduct delegated staffing activities, respecting the PSEA, PSER, and PSC policies. ▪ Account to the Commission for departmental performance. ▪ Implement corrective actions and sanctions at the departmental/agency level as per PSC instructions. ▪ Seek employee representatives' input into departmental accountability. ▪ Share additional relevant information as requested by the PSC.

The Staffing Delegation and Accountability agreements were phased in over three years starting in 1998. In 2002-2003, for the first time, all 72 departments/agencies that are part of the PSEA universe reported on their staffing performance — an increase from 39 the previous year.

Their reports, based on negotiated performance indicators that support the values of the staffing system, demonstrate how departments used staffing to achieve their business objectives. The requirement to report promotes stronger ownership by deputy ministers and agency heads of the authorities delegated to departments, and allows them to discuss staffing successes and challenges. In turn, the PSC:

- ensures that the reporting process is reliable;
- assesses individual departmental staffing performance;
- provides feedback to the Deputy Head; and
- reviews each agreement to ensure it remains an appropriate reporting instrument.

In 2001-2002, the PSC developed and introduced a graduated approach to reporting. We provided different questionnaires for small (less than 400 full-time equivalent employees (FTEs)), medium (between 400 and 2,000 FTEs), and large (over 2,000 FTEs) departments/agencies. We also asked organizations to use these questionnaires to relate their staffing experiences. This resulted in more consistent reporting and, according to many departments/agencies, eased the reporting burden.

In the coming year, we will use the information from these reports to establish benchmarks for performance. In consultation with departments/agencies, the Commission will develop and communicate more rigorous, streamlined criteria for good staffing performance. Such criteria will support the development of an improved accountability process for the new human resources management framework that could result from the modernization legislation.

The PSC actively helps departments/agencies improve their staffing performance. For example, the 2003 PSC Accountability Learning Event allowed departments/agencies and the PSC to share best practices, assess new developments, and discuss challenges facing the staffing system. Over the next year, we will continue to assist managers in adapting and implementing effective monitoring programs to ensure that staffing risks are managed properly.

During the year, the Commission approved a new tool aimed at reinforcing the PSC's current oversight program. This tool processes and integrates intelligence gathered by our regional offices. Staff are able to record both positive and negative observations about departmental/agency staffing practices and trends. This improves our capacity to report on and ensure adherence to values and the merit principle, and monitor the overall health, of the staffing system. Interventions can be mounted quickly when trend analysis indicates that action is necessary.

A second tool will be developed to reinforce our monitoring and ensure more rigorous management of the application of the Public Service *Official Languages Exclusion Approval Order*. This Order allows candidates who do not meet language requirements to be appointed to non-imperative bilingual positions on the condition that the appointees will undertake the necessary language training within a two-year period.

In addition to the new tools mentioned above, we conducted a number of studies during the year to define our oversight role. The studies included:

- a special audit of the Federal Student Work Experience Program (FSWEP);
- a study of departmental/agency capacity to monitor and report on their staffing programs;
- surveys of managers and candidates involved in the staffing process; and
- analyses of the *2002 Public Service-wide Employee Survey*.

These are referred to elsewhere in this Report.

4.3 Appeals, Investigations and Corrective Actions Taken by the PSC

Although we emphasize a learning approach to departmental staffing performance improvements, the Commission also identifies a number of situations each year that require corrective action — up to and including the revocation of appointments and the withdrawal of delegation.

Under the *Public Service Employment Act*, the Commission has the authority to revoke an appointment and impose corrective action if an inquiry determines that a fraudulent practice or breach of the *Regulations* during a selection process has occurred. During the past year, the PSC revoked 21 appointments.

As a result of investigations, the Commission also removed from eligibility lists the names of 13 candidates to prevent their appointment. The Commission ordered other corrective actions in 120 competitive processes that had resulted in appeals that were upheld. These actions included orders to conduct new assessment processes, consider additional candidates, or cancel selection processes. No departments/agencies had their delegation authorities revoked; however, a number of actions were taken to help departments manage their delegated authorities better.

In terms of trends in 2002-2003, 1,604 selection processes were appealed. These, as well as appeals carried over from last year, resulted in 1,687 appeals against selection processes being dealt with and closed. Appeals were allowed against 160 selection processes, representing 9% of the total number of appeals.

Last year, 8% of appellants had their appeals allowed, 19% had their appeals dismissed, 62% withdrew their appeals, and 11% had no right of appeal.

In 2002-2003, 70% of decisions were rendered within the service standard of 14 calendar days. Due to the complexity of some cases, the average time to render a decision was 15.8 days.

With respect to investigations carried out by the PSC in 2002-2003, 34% of complaints received were opened for investigation, compared with 39% in 2001-2002. As well in 2002-2003, 32% of closed cases were found justified, compared to 11% in 2001-2002.

4.4 Strengthening the PSC's Relationship with Parliament

The PSC's experience has been that more frequent and meaningful dialogue with Parliament is essential to developing policies to meet the needs of Canadians, as well as the best interests of the Public Service. As a parliamentary agency, we find it difficult to ensure responsive policies without the deliberate, thoughtful, and considered input of Parliament. Our recent public discussions on national areas of selection, Embracing Change, and bureaucratic favouritism underscore the benefits of input from Parliament. On those occasions when we have been able to discuss our concerns with Members of Parliament and Senators, our ability to respond to specific issues with new policies has been greatly enhanced. We would like to see more opportunities for meaningful engagement in the future, especially through the parliamentary committees.

In her December 2002 Report, the Auditor General said that "Accountability is a relationship based on obligations to demonstrate, review, and take responsibility for performance, both the results achieved in light of agreed expectations and the means used." We support this view. But this standard cannot be met unless an independent agency like ours has parliamentary committees with which it can work on a regular basis.

Our experience supports many of the recent observations made by those of us who depend on Parliament for direction and guidance. When meetings with parliamentary committees are episodic, it is difficult to build a meaningful dialogue.

In 2002-2003, the PSC continued to form and build relationships with Parliament. The Commission was invited to make a submission before the Standing Committee on Government Operations and Estimates on two occasions to discuss Bill C-25, the *Public Service Modernization Act*. This was the first time the PSC had appeared before a Government Operations Committee since 1996.

The PSC greatly welcomed the opportunity to contribute to Parliament's consideration of the new *Public Service Employment Act*. As part of its submission, the PSC offered recommendations to further strengthen the legislation to ensure the integrity of the appointment process in the Public Service. A number of the recommendations which were accepted related to strengthening the relationship of the Commission with parliamentarians, including:

- an amendment to the legislation to allow the PSC a greater role in reviewing qualifications;
- more dialogue with Parliament: giving the PSC authority to issue reports as often as appropriate as a means of strengthening the relationship with Parliament; and
- appointment of the President under the Great Seal, consistent with the practice for Officers of Parliament.

In February 2003, the PSC sent the first issue of its parliamentary newsletter to each Member of Parliament and Senator, and a second issue was published in June 2003. This newsletter is designed to create another venue through which the PSC can exchange information with parliamentarians on issues of interest to Canadians.

The PSC remains committed to maintaining and improving a strong, effective relationship with Parliament. Only with this improved relationship can we ensure that the PSC reflects the best interests of Canadians as well as the best interests of the Public Service.

4.5 A New Staffing Policy and Oversight Framework

Despite the progress made to improve staffing, moving from a system that relies on procedures to a system based on values is a lengthy process involving significant cultural change. A number of issues and risks could potentially affect the integrity of the staffing process and ultimately the quality of the Public Service.

Although the proposed *Public Service Modernization Act* would create a more flexible staffing system, which is a necessary and desirable outcome, it also poses several challenges.

4.5.1 Setting Policy for the Future

Because the proposed legislation is in the form of an enabling statute, the practical aspects of how the staffing system would work will largely be determined through policy and, in some cases, through regulations established by the PSC and the employer.

A values-based approach to staffing remains the best way to ensure that the Public Service will be staffed to respond to an increasingly complex world.

Policy will be developed on multiple levels. Although we would develop an overarching set of policies applicable to all departments/agencies, organizations would have substantial room to develop their own customized approaches and policies. For this reason, we would need to establish and communicate our approach early in the process so that organizations would understand the parameters of developing customized staffing systems.

The values-based approach inherent in the legislation would further shift the emphasis from the application of rules to a reliance on managerial judgement in making decisions about staffing actions. This would demand a more sophisticated approach to decision-making as well as excellence in human resources management, including:

- strategic human resources planning;
- effective systems and accountability structures;
- good communications;
- professional judgement and ethical behaviour; and
- a sound system of oversight able to detect risk on a timely basis so that adjustments could be made to ensure the overall integrity of appointments.

The PSC has been working for several years to address these issues. We remain convinced that a values-based approach to staffing is the best way to ensure ownership of the staffing process by all and that the Public Service will be staffed to respond to an increasingly complex world.

4.5.2 Maintaining the Integrity of the Appointment Process

In carrying out our role of ensuring the overall integrity of the appointment process, the PSC would, under the new legislation, be guided by its key provisions, particularly the principles set out in the Preamble of the Bill.

To find the right balance between the staffing flexibility inherent in the legislation and ensuring the integrity of the appointment process, we would adopt the following objectives for policy, delegation and accountability, consistent with the approach we have followed for the past several years.

The PSC would take measures to balance staffing flexibility with the need to ensure the overall integrity of the appointment process.

- Through policy, the PSC would establish core values, principles, and behaviours to guide managerial decision-making in the staffing process.
- Where possible, the PSC would avoid imposing prescriptive policy requirements and detailed procedures that could jeopardize the flexible, values-based approach inherent in the legislation. However, the PSC would publish guidelines regarding key staffing activities to help managers make balanced decisions.
- The goal would be to delegate as much as possible while establishing more specific requirements in critical areas such as the staffing of key executive positions. The PSC would retain key functions such as the management of a central jobs Web site to ensure equitable access for all Canadians.
- The PSC would develop the oversight framework for a modernized staffing system in consultation with all stakeholders: departments/agencies; Treasury Board Secretariat; and bargaining agents. Because the proposed legislation would task all stakeholders with responsibilities for the application of the law, the PSC would avoid duplication and overlap by developing the oversight framework requirements cooperatively with a view to integrating reporting requirements while respecting the independence of all.
- The PSC would enhance its protection of the integrity of the appointment process, including merit, through a continuous learning relationship with departments/agencies that would include audits, surveys, studies, field interventions and investigations. These are all labour-intensive activities that have not been undertaken frequently since the resource reductions of program review. The PSC would aim to rebuild these tools, the skills required to use them, and the risk assessment needed to support them. New funding will be required to achieve an effective implementation.

Advertised, competitive appointment processes should continue as an important feature of the new staffing regime.

- The PSC would actively monitor the staffing system to ensure that departments/agencies exercise the Commission's authority appropriately. Where deficiencies are found, the PSC would take steps to correct them by, for example, imposing stricter conditions on delegation. Such restrictions would apply only to those departments/agencies and in those cases where problems were uncovered — it would make no sense to constrain well-performing departments because of isolated difficulties. Only those that have system-wide implications would result in additional policy requirements.
- The PSC would report to Parliament on the overall health of the staffing system, noting such matters as progress in key areas, systemic issues of concern, and prospective risks to merit.
- The new legislation would require that the PSC assess separate agencies that request, on behalf of their staff, deployment rights into the *Public Service Employment Act* universe. The PSC, through its experience with the Canada Customs and Revenue Agency (CCRA), has for three years conducted such activities. We will build on the lessons learned from our experience with CCRA in fulfilling our responsibilities under the new legislation.
- The Commission and parliamentarians have expressed concern that the new legislation may lead to fewer competitions or advertised appointment processes. Indeed, some have pointed to the interpretative provision, which says that the Commission is not required to consider more than one person in order for an appointment to be made on the basis of merit. While this may be appropriate in many cases, the Commission's guidance and monitoring will be required to ensure the right balance between advertised and non-advertised recruitment and staffing processes.

4.6 The Public Service Commission Advisory Council's Role

The Public Service Commission Advisory Council (PSCAC) was formed in 1999 as a tripartite advisory and consultative body, with representatives from departments/agencies, bargaining agents, and the PSC. PSCAC is an important vehicle for collaboration on strengthening the staffing system, and feedback received from participants is an important element of the PSC oversight role.

The Public Service Commission Advisory Council (PSCAC) is an important mechanism for government-wide collaboration on strengthening the staffing system.

In the past year, PSCAC (including its Steering Committee and working groups) has enabled the PSC to benefit from the input of both departments/agencies and bargaining agents related to ongoing and emerging human resources challenges, including:

- use of pre-qualified pools;
- identification and consideration of solutions to barriers to mobility; and
- monitoring of new guidelines and delegations of authority for appointment without competition from outside the Public Service.

Particularly timely was PSCAC's conceptualization of a model for co-development that could be used to guide the creation of new frameworks and policies under the proposed modernization legislation.

The PSC drafted a consultation protocol for PSCAC, which the Council has welcomed. PSCAC could become a vehicle for engaging Public Service stakeholders during the development of a policy, delegation and accountability framework to go with the new legislation.

CHAPTER 5:
CONCLUSION

The PSC is adapting and changing its oversight program to become even more rigorous, but to do so will require substantial investment, particularly in re-building its audit capacity.

For several years, the Government of Canada has been engaged in a process of cultural change regarding the staffing system. This change involved not only human resources advisors and the PSC, but all hiring managers and senior departmental executives, including Deputy Heads and Heads of Agencies.

Such fundamental change in a process that is essential to good government is not easily or quickly accomplished. As the challenges identified above suggest, much work remains to be done. The PSC is adapting and changing its oversight program to become even more rigorous, but to do so will require substantial investment, particularly in rebuilding its audit capacity.

Implementing the legislation presents new challenges that need to be addressed. Parliament can look with confidence to the PSC to respond quickly to the issues facing the staffing system.

APPENDICES

Definition of Staffing Values and Principles

RESULTS VALUES

Competency
Attributes which ensure that public servants are qualified to fulfill their Public Service duty.

Non-partisanship
Employees are appointed and promoted objectively, free from political or bureaucratic patronage.

Representativeness
The composition of the Public Service reflects that of the Canadian labour market.

PROCESS VALUES

Equity of Access
Equal access to employment opportunities; practices are barrier-free and inclusive.

Fairness
Decisions are made objectively, free from political or bureaucratic patronage; practices reflect the just treatment of employees and applicants.

Transparency
Open communication with employees and applicants about resourcing practices and decisions.

MANAGEMENT AND SERVICE DELIVERY PRINCIPLES

Flexibility
Resourcing approaches are adapted to the specific needs of the organization.

Efficiency
Resourcing approaches ensure good value for money and are simple, timely and effective in their delivery.

Statistical Information and Technical Notes

The statistical graphics are integrated in the text of this year's Report; supplementary information is available electronically at **www.psc-cfp.gc.ca/centres/annual-annuel/index_e.htm**.

Hiring and Staffing Activities Data

The PSC has, during the year, improved upon its estimation methodology to provide better information on hiring and staffing activities. In previous years the estimation procedure relied on financial activity codes to highlight a lateral or downward movement within a department; however, these codes were being phased out of the Public Works and Government Services of Canada pay system over the previous two years, resulting in an under-reporting of lateral and downward movements and acting appointments last fiscal year.

The improvement in the estimation process has an impact on the core information related to indeterminate and specified period employees. For more information on the estimation approach, please contact the PSC.

Data Source

The information on hiring and staffing activities is derived from data received from the Treasury Board Secretariat's incumbent file. This file is extracted from the Public Works and Government Services of Canada (PWGSC) pay system. The Information Management Division has developed a series of algorithms that are used against these files to produce the PSC official record of hiring and staffing activities across the federal Public Service based on pay transactions submitted by departments. As with any estimation process, the resulting file may contain errors at the record level resulting from the manner in which PWGSC pay codes are being selected by departments to generate a particular pay action. However, these files provide important information for human resources planning purposes and for studying trends in staffing.

Employment Equity

Data on members of visible minorities, persons with disabilities and Aboriginal peoples are obtained by matching estimated appointment data and deployments with the Treasury Board Secretariat's Employment Equity Data Bank, as of March 31, 2003. Data on women are obtained through estimation procedures using data derived from the Public Works and Government Services Canada pay system.

For Aboriginal peoples, members of visible minorities and women, estimates of external availability are based on their labour force representation derived from 1996 Census data.

For persons with disabilities, estimates of external availability are based on data from the *1991 Health and Activity Limitation Survey* (HALS).

Estimates of internal availability are based on the representation of employment equity group members among Public Service indeterminate and specified period employees appointed for at least three months, as of March 31of the previous fiscal year, excluding employees working for separate employers not covered by the Treasury Board universe.

In the case of promotions, lateral and downward movements and acting appointments to and within the various categories, the representation of employment equity group members is weighted to reflect the occupational and departmental make-up of the relevant staffing activities during this fiscal year to determine internal availability.

First Official Language

Unknown values are not displayed in some tables regarding first official language, but their values are included in the totals. Percentages for language group components are calculated using known language group as the respective denominators. Percentages for the totals are calculated on the sum of all components, known and unknown.

HIRING AND STAFFING ACTIVITIES

Hiring activities

The hiring activities include appointments *to* the Public Service, hiring of casuals as per the *Public Service Employment Act*, section 21.2 and recruitment of students under the *Student Employment Programs Exclusion Approval Order and Regulations*.

Staffing Activities

Appointment *to* the Public Service

Appointment of a person from the general public, or an employee from a government agency which is not subject to the *Public Service Employment Act*.

Staffing Activity *within* the Public Service
An appointment and/or a deployment included in "Lateral and downward movements" of an employee within or between departments or agencies which are subject to the *Public Service Employment Act*. See also "Lateral and downward movements".

Indeterminate employment
Part-time or full-time employment with no fixed duration.

Language requirements of the position
The linguistic status of a position.

Lateral and downward movements
These movements include lateral and downward transfers and deployments. The estimation process using the Public Works and Government Services Canada pay system cannot make the distinction between lateral transfers and deployments.

Specified period employment (Term employment)
Part-time or full-time employment for a fixed, predetermined duration for which the person is appointed in accordance with Section 25 of the *Public Service Employment Act*. It also includes emergency term employment.

Student/hiring of students
The *Student Employment Programs Exclusion Approval Order and Regulations* that took effect on April 9, 1997, excludes students from the operation of the *Public Service Employment Act* (PSEA) with the exception of subsections 16(4) and 17(4) which deal with citizenship. These recruits are no longer considered appointments to the Public Service under the PSEA. For student programs, no occupational group is specified.

Temporary Appointments
Includes appointments for specified period employment and acting appointments.

Temporary Staffing
Includes hiring of students and casuals, appointments for specified period employment and acting appointments.

Exclusion Approval Orders

Pre-qualified Pool Exclusion Approval Order and Pre-qualified Pool Recourse Regulations (P.C. 2002-639, April 18, 2002)

The *Public Service Employment Regulations* were amended on July 24, 2001 to enable the establishment of pre-qualified pools. A pre-qualified pool is a pool of fully assessed, qualified individuals, who are not ranked in order of merit. A pre-qualified pool is established when a need to fill several similar positions is identified. Individual merit appointments are made from the pool based on organizational needs determined by the manager.

Under the current legislation, appointments from pre-qualified pools, except for those to the executive (EX) group, are subject to the right of appeal. It was felt that the recourse process had to be dramatically different from the existing appeal process in order to generate support from both departments and bargaining agents. There was general agreement from departments and bargaining agents that an alternative recourse approach, in line with the recommendations of the Public Service Commission Advisory Council Working Group on Recourse, would be more effective than the existing right of appeal.

The *Regulations* provide for an individual interest-based recourse process, which will provide individuals with meaningful information, close to the point where the decision is made, for resolution by management. The *Regulations* also provide for an independent third-party review of departmental decisions.

Exclusion Approval Order for the Appointment of One Employee to a position at the Department of Finance (P.C. 2002-1052, June 13, 2002)

This Exclusion Approval Order has been made in order to promote L. Farber.

The deputy head of the Department of Finance has requested that the Public Service Commission make this appointment in spite of the fact that the employee does not meet the language requirements established for the position to which he will be appointed. This employee possesses a unique and very high level expertise, which makes his contribution essential to the optimal functioning of tax policy in the Department of Finance, and the Government of Canada. He is deemed to be the best qualified person for the position when the language requirements are not taken into consideration. The risk of this employee's early departure from the Public Service and not finding a suitable replacement is considered to be great.

Appointments to positions at level 5 of the Executive (EX) group are made from a Public Service-wide promotion process held annually. This employee cannot access this promotion process given that he is not bilingual. The most recent Public Service-wide promotion process was completed in the late summer of 2001.

Given the circumstances that are particular to this case, it is neither practicable nor in the best interests of the Public Service to apply certain provisions of the *Public Service Employment Act*. The Order facilitates the appointment on an indeterminate basis of this employee by excluding his appointment from the operation of section 10 of the *Public Service Employment Act* related to merit, and of section 20 related to the knowledge and use of the official languages.

Exclusion Approval Order for the Appointment of One Person to a Position at the Correctional Service of Canada (P.C. 2002-2073, December 3, 2002)
This Exclusion Approval Order has been made in order to regularize the appointment of L. Kloot.

L. Kloot was an applicant in an open competition for which only Canadian citizens were eligible, as provided for by the *Public Service Employment Act* (PSEA). However, the competition poster published in a local paper did not mention that only Canadians were eligible. L. Kloot responded to that ad and she was found to be the most qualified candidate. Her name was put first on an eligibility list that included the names of ten persons, nine of them being Canadian citizens, and she was appointed. The Correctional Service of Canada rapidly realized that it had made a screening error and it informed the Public Service Commission. This error resulted, contrary to section 17 of the PSEA, in the appointment of a non-Canadian citizen ahead of qualified Canadian citizens.

The Public Service Commission established a board of inquiry to examine the appointment of L. Kloot. The board recommended that the Public Service Commission revoke the appointment. The recommendation was accepted. However, L. Kloot obtained from the Federal Court of Canada Trial Division an interim order to stay the decision to revoke her appointment pending the outcome of her application for judicial review. The Court also indicated that since L. Kloot had raised before the board of inquiry the issue of making an exclusion approval order to deal with the situation, the Public Service Commission should have addressed this matter.

It has been determined that L. Kloot clearly indicated on her application form that she was not a Canadian citizen and that goodwill cannot be questioned.

It has also been determined that L. Kloot's performance at work is fully satisfactory, her work is crucial in the delivery of a new training program targeted to inmates who are addicted to drugs, and significant public money (salary, social benefits, specialized training) has been invested in her by the Correctional Service of Canada. Should her employment be terminated, inmates would not have access to the training program for many months. A replacement would have to be recruited and trained in order to be able to deliver that program. This would involve significant costs. The Correctional Service of Canada wants to maintain L. Kloot's employment.

It should be noted that the two Canadian citizens who were entitled to be appointed ahead of L. Kloot have now received employment offers from the Correctional Service of Canada.

Given the circumstances that are particular to this case, it is neither practicable nor in the best interests of the Public Service to apply certain provisions of the PSEA. The Order regularizes L. Kloot's indeterminate appointment by excluding it from the operation of the provisions of the PSEA having to do with citizenship, probationary period (L. Kloot has successfully completed her probationary period), and statutory and regulatory entitlements to be appointed in priority to all other persons.

Personal Exclusions

Requests for Leave of Absence Pursuant to Subsection 33 (3) of the **Public Service Employment Act**

A public servant who seeks to be nominated as a candidate and be a candidate in a federal, provincial or territorial election must, under section 33 of the *Public Service Employment Act*, apply to the Commission for a leave of absence without pay. The Commission may grant the leave if it is convinced that the employee's usefulness in the position he or she occupies — and to which the employee will return if unsuccessful in securing nomination or in being elected — would not be impaired as a result of having been a candidate for election.

For the period April 1, 2002 to March 31, 2003, the Commission received four requests for leave from federal public servants who were seeking to be candidates in the provincial elections that have or that will be taking place in 2003. All four requests for leave were granted by the Commission.

From April 1, 2002 to March 31, 2003, in addition to the general exclusions, 12 persons were excluded from the application of the *Public Service Employment Act* when appointed to Public Service positions for a period specified in the exclusion approval orders, or to hold office "during pleasure" that is, the appointment may be revoked at any time by the Governor in Council.

Personal Exclusions

Order In Council Number	Duration	Name	Title
P.C. 2002-700 2002.04.29	During pleasure effective May 13, 2002	Melvin Cappe	Special Advisor to the Prime Minister
P.C. 2002-705 2002.04.29	During pleasure effective May 13, 2002	Claire Morris	Deputy Minister (Intergovernmental Affairs) Privy Council Office
P.C. 2002-714 2002.04.29	During pleasure effective May 13, 2002	Michael Wernick	Associate Deputy Minister of Canadian Heritage
P.C. 2002-1338 2002.08.06	During pleasure effective September 3, 2002	André Juneau	Deputy Head of the Office of Infrastructure of Canada
P.C. 2002-1340 2002.08.06	During pleasure effective September 3, 2002	Robert Fonberg	Deputy Secretary to the Cabinet (Operations), Privy Council Office
P.C. 2002-1342 2002.08.06	During pleasure effective September 3, 2002	Janice Charette	Deputy Secretary to the Cabinet (Plans and Consultation), Privy Council Office
P.C. 2002-1346 2002.08.06	Effective August 7, 2002 until January 28, 2003	Thomas Lee	Special Advisor to the Deputy Minister of Canadian Heritage
P.C. 2002-1348 2002.08.06	During pleasure effective September 3, 2002	Pierre Reid	Special Advisor to the Deputy Minister, Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec
P.C. 2002-1536 2002.09.17	During pleasure effective September 23, 2002	Ruth Dantzer	Associate Secretary of the Treasury Board
P.C. 2002-1538 2002.09.17	During pleasure effective September 23, 2002	Carole Swan	Associate Deputy Minister of Industry
P.C. 2002-1540 2002.09.17	During pleasure effective September 23, 2002	Jean-Claude Bouchard	Associate Deputy Minister of Fisheries and Oceans

OFFICES OF THE PUBLIC SERVICE COMMISSION

All PSC offices provide services in both official languages.

Internet

Web site: **www.jobs.gc.ca**
E-mail: **infocom@psc-cfp.gc.ca**

Headquarters

L'Esplanade Laurier, West Tower
300 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario K1A 0M7
Information: (613) 992-9562
Facsimile: (613) 992-9352

REGIONAL AND DISTRICT OFFICES

Atlantic

Regional Office
1505 Barrington Street, 17th Floor South
P.O. Box 1664, CRO
Halifax, Nova Scotia B3J 3V3
Information: (902) 426-2171
Facsimile: (902) 426-7277

District Offices
1505 Barrington Street, 17th Floor North
P.O. Box 1664, CRO
Halifax, Nova Scotia B3J 3V3
Information: (902) 426-4698/1-800-645-5605
Facsimile: (902) 426-0507
TTY: (902) 426-6246

777 Main Street, 7th Floor
Moncton, New Brunswick E1C 1E9
Information: (506) 851-6620/1-800-645-5605
Facsimile: (506) 851-6618
TTY: (506) 851-6624

10 Fort William Road, 1st Floor
St. John's, Newfoundland and Labrador
A1C 1K4
Information: (709) 772-0458/1-800-645-5605
Facsimile: (709) 772-4316
TTY: (709) 772-4317

119 Kent Street, Suite 420
Charlottetown, Prince Edward Island
C1A 1N3
Information: (902) 566-7030/1-800-645-5605
Facsimile: (902) 566-7036
TTY: (902) 566-7039

Quebec

Regional Office and Montreal District
200 René-Lévesque Boulevard West
East Tower, 8th Floor
Montréal, Quebec H2Z 1X4
Information: 1-800-645-5605
Facsimile: (514) 496-2404
TTY: 1-800-532-9397

District Office
Champlain Harbour Station
901 Cap Diamant, 3rd Floor
Québec, Quebec G1K 4K1
Information: 1-800-645-5605
Facsimile: (418) 648-4575
TTY: 1-800-532-9397

National Capital and Eastern Ontario

Regional Office
66 Slater Street, 3rd Floor
Ottawa, Ontario K1A 0M7
Information: 1-800-645-5605
Facsimile: (613) 996-8048
TTY: 1-800-532-9397

Central and Southern Ontario

Regional Office
1 Front Street West, 6th Floor
Toronto, Ontario M5J 2X5
Information: (416) 973-3131/1-800-387-0776
InfoTel: 1-800-645-5606
TTY: (416) 973-2269
Facsimile: (416) 973-1883
E-mail: **psctor@psc-cfp.gc.ca**

Central Prairies

Regional Office
320 Donald Street, 1st Floor
Winnipeg, Manitoba R3B 2H3
Information: (204) 984-4636/1-800-645-5606
Facsimile: (204) 983-3766
TTY: (204) 983-6066

District Offices
320 Donald Street, 1st Floor
Winnipeg, Manitoba R3B 2H3
Information: (204) 983-2486/1-800-645-5605
Facsimile: (204) 983-8188
TTY: (204) 983-6066

2220 12th Avenue, Room 400
Regina, Saskatchewan S4P 0M8
Information: (306) 780-5720/1-800-645-5605
Facsimile: (306) 780-5723
TTY: (306) 780-6719

Western and Northern Region

Regional Office
9700 Jasper Avenue, Room 830
Edmonton, Alberta T5J 4G3
Information: (780) 495-6134/1-800-645-5605
Facsimile: (780) 495-3145
TTY: 1-800-532-9397

District Offices
Harry Hays Building
220, 4th Avenue S.E., Room 830
Calgary, Alberta T2G 4X3
Information: (403) 292-5032/1-800-645-5605
Facsimile: (403) 292-5435

757 West Hastings Street, Suite 210
Vancouver, British Columbia V6C 3M2
Information: (604) 666-7026/1-800-645-5605
Facsimile: (604) 666-6808
TTY: 1-800-532-9397

1230 Government Street, Suite 539
Victoria, British Columbia V8W 3M4
Information: (250) 363-0588/1-800-645-5605
Facsimile: (250) 363-0558
TTY: (250) 363-0564

300 Main Street, Suite 400
Whitehorse, Yukon Y1A 2B5
Information: (867) 667-3900/1-800-645-5605
Facsimile: (867) 668-5033
TTY: (867) 668-4107

4914 50th Street
P.O. Box 2730
Yellowknife, Northwest Territories X1A 2R1
Information: (867) 669-2440/1-800-645-5605
Facsimile: (867) 669-2448

P.O. Box 1990
Building 607, Suite 1
Iqaluit, Nunavut X0A 0H0
Information: (867) 979-2990/1-800-645-5605
Facsimile: (867) 979-2897

Commission de la fonction publique du Canada

Public Service Commission of Canada

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

RAPPORT ANNUEL 2002-2003

Canada

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

RAPPORT ANNUEL 2002-2003

La Commission vous invite à lui faire part de vos commentaires au sujet de son rapport annuel.

Télécopieur : (613) 992-9352

Téléphone : Administration centrale — région de la capitale nationale
(613) 992-9562

Internet : **www.psc-cfp.gc.ca**

Courriel : **infocom@psc-cfp.gc.ca**

Ce rapport est disponible en braille et en gros caractères.

La version électronique de ce rapport se trouve sur le site Web de la CFP à l'adresse **www.psc-cfp.gc.ca**

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par la Commission de la fonction publique du Canada, 2003

N° de catalogue SC1-2003

ISBN 0-662-67367-0

L'honorable Sheila Copps, C.P., députée
Ministre du Patrimoine canadien
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Madame la Ministre,

Nous vous prions de bien vouloir présenter au Parlement le rapport de la Commission de la fonction publique du Canada pour l'exercice 2002-2003.

Nous présentons notre rapport au Parlement conformément aux dispositions de l'article 47 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (chapitre P-33, Lois révisées du Canada, 1985).

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'assurance de notre très haute considération.

Scott Serson

Le président,
Scott Serson

Nurjehan Mawani

La commissaire,
Nurjehan Mawani

Mission de la Commission de la fonction publique du Canada (CFP)

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi, la CFP a pour mission :

De maintenir et de préserver une fonction publique non partisane, capable d'offrir des services dans les deux langues officielles, dotée d'un personnel compétent et représentatif de la population canadienne qu'elle sert.

La CFP, en tant que partenaire, participe activement à l'élaboration du vaste cadre de gestion des ressources humaines et au maintien de la santé du système des ressources humaines, dans les limites de son mandat.

Vision de la CFP

La CFP est un organisme indépendant qui rend compte au Parlement du respect du mérite en dotation et un partenaire clé qui façonne, pour la population canadienne, une fonction publique efficace et respectée.

Résultat stratégique visé par la CFP

Dans les limites du mandat qui lui est conféré par la loi, le résultat stratégique actuellement visé par la CFP consiste à offrir aux Canadiens et aux Canadiennes :

- une fonction publique hautement compétente, non partisane et représentative, dont la nomination des membres est fondée sur les valeurs de justice, d'égalité d'accès et de transparence;
- un système de dotation fondée sur les valeurs, à la fois opportun, efficace et souple, dont se chargent les gestionnaires de la fonction publique;
- une fonction publique qui accroît ses compétences grâce au perfectionnement et à l'apprentissage continu.

TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DU PRÉSIDENT ET DE LA COMMISSAIRE 1

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION 5

CHAPITRE 2 : ÉVALUATION DE L'ÉTAT DE SANTÉ DU SYSTÈME DE DOTATION 9

2.1 La compétence : valeur liée aux résultats 9
2.2 L'impartialité : valeur liée aux résultats 19
2.3 La représentativité : valeur liée aux résultats 23
2.4 L'égalité d'accès : valeur liée aux processus 32
2.5 La justice : valeur liée aux processus 38
2.6 La transparence : valeur liée aux processus 41
2.7 La souplesse et l'efficience : principes de gestion et de prestation des services 43

CHAPITRE 3 : ASPECTS CRUCIAUX D'UN SYSTÈME DE DOTATION AXÉ SUR LES RÉSULTATS 51

3.1 Planification des ressources humaines 52
3.2 Améliorer le recrutement et accroître l'accès grâce aux technologies 55
3.3 Capacité en matière de gestion des ressources humaines 61

CHAPITRE 4 : LA PROTECTION DE LA DOTATION ET DU MÉRITE — UN CONCEPT ÉVOLUTIF 67

4.1 Surveillance du mérite dans le nouveau millénaire 68
4.2 Innovations en matière de surveillance de la dotation 69
4.3 Appels, enquêtes et mesures correctives prises par la CFP 72
4.4 Renforcement des relations de la CFP avec le Parlement 73
4.5 Une nouvelle politique de dotation et un nouveau cadre de surveillance 74
4.6 Le rôle du Conseil consultatif de la Commission de la fonction publique 78

CHAPITRE 5 : CONCLUSION 79

ANNEXES 80

Définition des valeurs et principes de dotation 80
Renseignements statistiques et notes techniques 81
Décrets d'exemption 84
Exemptions particulières 87

BUREAUX DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE 89

MESSAGE DU PRÉSIDENT ET DE LA COMMISSAIRE

Vers un système de dotation plus moderne

Nous sommes heureux de présenter le *Rapport annuel* de la Commission de la fonction publique du Canada (CFP) pour l'exercice 2002-2003. À cette occasion, nous tenons à reconnaître la précieuse collaboration qu'a apportée Michelle Chartrand, notre ancienne collègue commissaire, tout au long de la période visée par le présent rapport.

Il s'agit de notre troisième rapport présentant aux parlementaires une évaluation de la santé globale du système de dotation de la fonction publique — système fondé sur des valeurs et des principes. Pour la toute première fois, notre bilan tient compte des évaluations du rendement en dotation de l'ensemble des 72 ministères et organismes régis par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique.*

Le présent rapport le confirme : le système de dotation continue, de façon générale, à bien fonctionner. Tout au long des trois dernières années, la CFP a progressivement élaboré des outils de surveillance et invité les ministères et organismes à s'approprier les responsabilités en matière de dotation qui leur sont déléguées. Le présent rapport met en lumière certaines des meilleures pratiques découlant de l'expérience de délégation, qui pourront servir de points de référence dans toute la fonction publique.

Même si, en règle générale, le système de dotation fédéral fonctionne bien, notre rapport met en évidence un certain nombre de défis à relever.

Planification des ressources humaines

Les ministères doivent mieux planifier les ressources humaines. La CFP constate les résultats positifs que de nombreux ministères ont obtenus jusqu'à présent. Nous sommes toutefois convaincus qu'il faut intégrer davantage de leadership ciblé à un niveau stratégique, et ce, dans toute la fonction publique.

Capacité en ressources humaines

Il faut que les ministères augmentent leur capacité de gestion des ressources humaines pour pouvoir régir leurs activités de dotation. La CFP prend acte des efforts qui ont été déployés, mais entrevoit deux sujets de préoccupation : d'une part, la capacité actuelle des ministères et, d'autre part, l'importance accrue de cette question dans le cadre du projet de loi C-25, soit la *Loi sur la modernisation de la fonction publique.*

Égalité d'accès

L'accès élargi aux emplois dans la fonction publique fédérale revêt une importance majeure pour les Canadiens et les Canadiennes de même que pour les parlementaires. Si l'on veut abandonner les zones géographiques de sélection et ainsi accroître l'égalité d'accès aux emplois dans la fonction publique, il faudra se tourner vers la technologie. La solution technologique devra toutefois être encadrée d'une infrastructure adéquate afin de s'assurer que le recrutement électronique respecte le mérite et les valeurs de dotation qui le sous-tendent. Depuis trois ans, nous réaffectons des ressources internes et nous cherchons du financement supplémentaire pour pouvoir accélérer la mise en œuvre des solutions relatives au recrutement électronique. Lors de sa présentation du 17 juin devant le Comité sénatorial des finances étudiant le projet de loi C-25, la ministre Lucienne Robillard a précisé que seul un appui financier supplémentaire permettrait de résoudre les questions liées au recrutement électronique.

Représentativité

Un effectif diversifié et polyvalent est source de créativité, d'innovation et d'excellence. Dans un contexte de mondialisation, un tel effectif donne un avantage concurrentiel au Canada. Nous constatons que, même si le nombre de membres des groupes visés par l'équité en emploi recrutés dans la fonction publique a augmenté au sein des ministères, la proportion de personnes handicapées et de membres des minorités visibles nommés est inférieure à leur disponibilité sur le marché du travail. Des progrès ont été accomplis en la matière, mais les ministères doivent redoubler d'efforts pour atteindre, d'ici à 2005, les objectifs-repères de Faire place au changement.

Langues officielles

La CFP soutient l'engagement du gouvernement envers la dualité linguistique, tel que défini dans le *Plan d'action pour les langues officielles* déposé au Parlement en mars 2003. Il nous revient de contrôler l'usage qui est fait des exigences linguistiques dans le cadre des nominations et de la dotation des postes de direction au sein des ministères afin de s'assurer que sont respectés les objectifs du gouvernement en matière de langue de travail et de services au grand public.

Renforcer la surveillance dans un système de dotation plus moderne

L'intérêt renouvelé de la CFP pour la surveillance et la protection de l'intégrité du processus de nomination est d'une importance vitale à la réussite d'un système modernisé. Dans le cadre d'une telle approche, les ministères et organismes doivent s'auto-évaluer et rendre compte à la CFP. Au cours de l'année qui s'en vient, la CFP utilisera les renseignements glanés dans les rapports des ministères et organismes pour établir des objectifs-repères en ce qui touche le rendement; ces rapports ne constituent toutefois que la toute première étape.

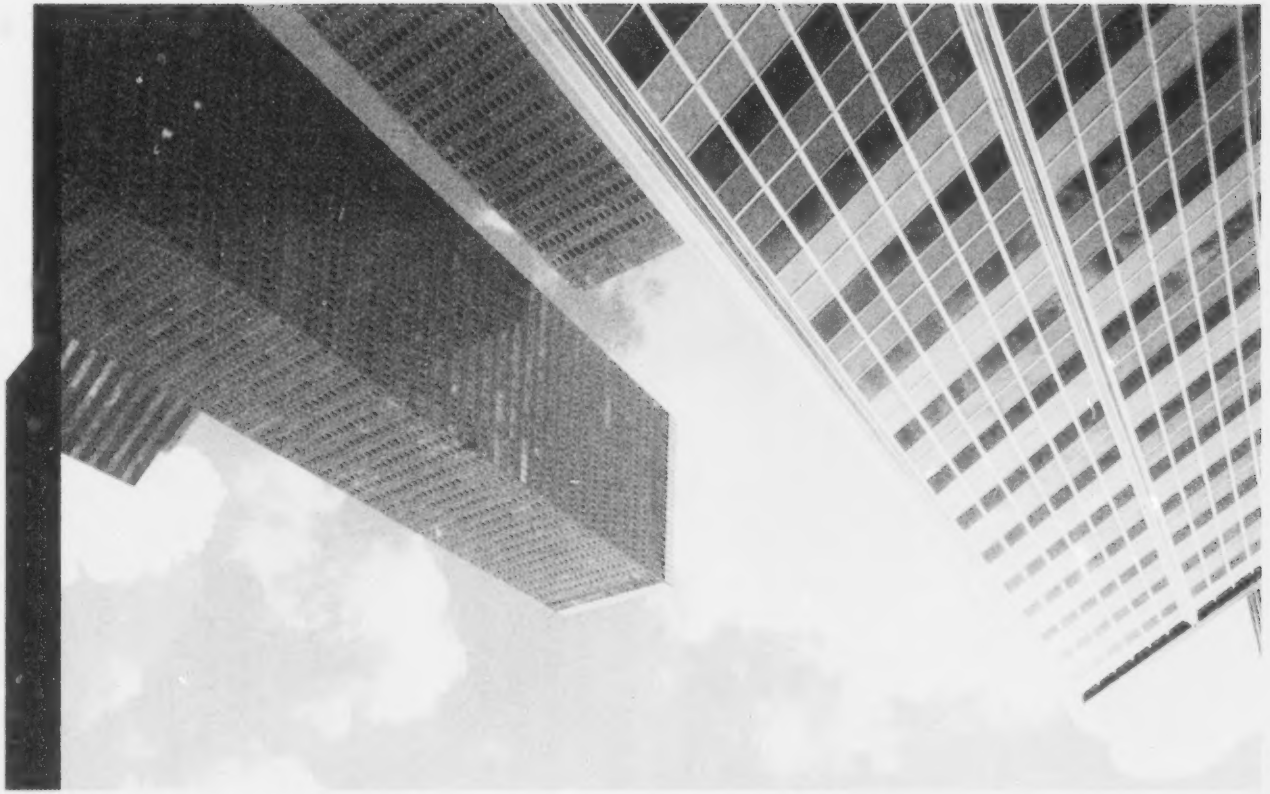
En qualité de surveillant indépendant du mérite, nous soutiendrons les auto-évaluations des ministères et organismes en continuant de procéder à des études sur leurs activités de dotation. Grâce à de telles études, nous serons en mesure d'élaborer un processus renforcé de responsabilisation en matière de dotation qui sera en vigueur lorsque la nouvelle législation sera adoptée. Toutefois, pour créer un meilleur cadre de responsabilisation, il faudra obtenir des ressources supplémentaires nous permettant d'augmenter notre capacité de vérificateur indépendant.

De tout temps, la CFP a mis l'accent sur une approche d'apprentissage (études, sondages, interventions sur le terrain, vérifications, enquêtes) afin d'améliorer le rendement des ministères en matière de dotation. Tous les ans, nous déterminons un certain nombre de situations auxquelles il est nécessaire d'appliquer des mesures correctives pouvant aller jusqu'à la révocation de nominations ou au retrait de pouvoirs délégués. Le nouveau projet de loi octroie à la CFP des pouvoirs de vérification plus vastes, mais diminuerait notre capacité de prendre directement des mesures correctives à la suite d'une vérification des activités de dotation déléguées aux administrateurs généraux et dirigeants d'organismes.

Renforcer nos relations avec le Parlement

Au cours des trois dernières années, la CFP a fait de la consolidation de ses relations avec le Parlement une de ses principales priorités. Le dépôt du projet de loi C-25 en février 2003 a mis en évidence à quel point il est important que la CFP travaille de concert avec le Parlement.

La CFP a appris par expérience qu'un dialogue véritable et suivi avec le Parlement est essentiel à l'élaboration de politiques visant à répondre aux besoins des Canadiens et des Canadiennes ainsi qu'au meilleur intérêt de la fonction publique. En qualité d'organisme parlementaire, il nous est difficile d'élaborer des politiques adéquates sans la contribution réfléchie, raisonnée et attentive du Parlement. Les débats qui ont eu lieu récemment au sujet des zones nationales de sélection, de Faire place au changement et du favoritisme bureaucratique mettent en évidence l'importance des apports parlementaires. Lorsque la possibilité de discuter de nos préoccupations avec les députés et les députées ainsi qu'avec les sénateurs et les sénatrices s'est présentée, il nous a été plus facile d'élaborer de nouvelles politiques visant à répondre à des problèmes particuliers. Nous souhaitons que, dans l'avenir, se présentent d'autres occasions de travailler ensemble de façon constructive, tout particulièrement avec les comités parlementaires.



CHAPITRE I :
INTRODUCTION

Dans son *Rapport annuel 2002-2003*, la Commission de la fonction publique (CFP) a le plaisir de faire état, une fois de plus, de la santé globale du système de dotation de la fonction publique canadienne, et ce, sous l'angle des six valeurs qui définissent le mérite (la compétence, l'impartialité, la représentativité, la justice, l'égalité d'accès et la transparence) et sous l'angle des deux principes de gestion de prestation des services (la souplesse et l'efficience)[1].

Dans le but de soumettre au Parlement un portrait précis du système de dotation dans l'année précédant la mise en application prévue de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*, nous avons exploité un large éventail de sources, dont le Rapport ministériel sur la responsabilisation en matière de dotation rédigé par les 72 ministères/organismes fédéraux visés par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), ainsi que de nombreux sondages et études internes et externes, comme le *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux* et l'étude de la CFP intitulée *Réexamen de la relève de la direction : planification du renouvellement de la fonction publique*.

Le mérite exige un équilibre judicieux entre l'ensemble des six valeurs et les principes de gestion qui le sous-tendent.

Au cours des dernières années, la CFP a invité les ministères/organismes à s'approprier le rendement en dotation qui leur a été délégué; elle a en outre élaboré des outils visant à consolider son propre rôle de surveillance. Les leçons que nous avons tirées de cette expérience, comme les pratiques exemplaires mises en lumière dans le présent rapport annuel, permettront à la CFP et aux ministères de parfaire ces outils et de continuer à instituer des façons novatrices de préserver l'intégrité du système de dotation.

[1] Les définitions des valeurs et des principes de dotation se trouvent en annexe.

En règle générale, le système de dotation continue à bien fonctionner. Toutefois, deux valeurs — la représentativité et l'égalité d'accès — exigent que nous ciblions mieux notre action et que nous redoublions de vigilance. À cette fin et en vue de bâtir l'avenir, il convient dès à présent d'aborder trois questions qui ont émergé du rapport annuel de l'année dernière : l'exploitation accrue du recrutement électronique afin d'élargir l'accès aux emplois dans la fonction publique fédérale selon les zones nationales de sélection, l'amélioration de la planification des ressources humaines au sein des ministères/organismes, et l'accroissement de la capacité des ministères/organismes de bien gérer la dotation.

Pour la toute première fois, le rapport annuel est fondé sur l'évaluation du rendement en dotation de l'ensemble des 72 ministères/ organismes fédéraux visés par la LEFP.

La Commission s'engage à promouvoir le principe du mérite en ce qui touche le renouvellement du personnel, au moyen de concours individuels et de processus de sélection rigoureux, lorsque sont utilisées à cet égard des approches telles que le recours à des répertoires de préqualification et à des nominations sans concours. Afin de vérifier si le principe du mérite est respecté, nous avons demandé à tous les sous-ministres de répondre précisément à trois questions : y a-t-il du favoritisme bureaucratique dans leur ministère, leur ministère fait-il appel à la dotation temporaire, et dans quelle mesure leur ministère a-t-il consulté les agents négociateurs au sujet du Rapport ministériel sur la responsabilisation en matière de dotation.

Le projet de loi C-25 (*Loi sur la modernisation de la fonction publique*) oblige la Commission à réexaminer ses processus de responsabilisation afin de renforcer son obligation de rendre compte au Parlement, de même que l'obligation des ministères envers la Commission, relativement à la délégation des responsabilités en matière de dotation.

La CFP, en qualité de protecteur du mérite, verra son rôle changer. Elle ne participera plus directement au renouvellement du personnel, mais deviendra le gardien de l'intégrité d'un processus de nomination dans le cadre duquel davantage de pouvoirs seront délégués. Nous surveillerons plus étroitement les ministères/organismes auxquels seront attribués plus de responsabilités en matière d'embauche et de dotation. Nous sommes impatients de collaborer avec eux afin de bâtir un cadre de politiques, de délégation et de responsabilisation adéquat.

ORGANISATION DU RAPPORT

Les trois prochains chapitres de ce rapport annuel traitent des enjeux, des défis et du rôle en mutation de la CFP.

- **Chapitre 2 : Évaluation de l'état de santé du système de dotation**

  Dans ce chapitre, la Commission évalue l'état de santé global du système de dotation sous l'angle des six valeurs qui définissent le mérite et des deux principes de gestion et de prestation des services. Chaque partie traite des aspects qui, selon la Commission, soutiennent ou entravent l'efficacité du système de dotation. Des « bilans de santé » résument le rendement en dotation pour chaque valeur et chaque principe.

- **Chapitre 3 : Aspects cruciaux d'un système de dotation axé sur les résultats**

  Ce chapitre porte sur les trois aspects cruciaux qui, selon la Commission, sont essentiels à l'efficacité du système de dotation, soit la planification des ressources humaines, le recrutement électronique et la capacité en matière de gestion des ressources humaines. Il décrit les progrès accomplis et les défis qu'il reste à relever dans chacun de ces domaines.

- **Chapitre 4 : La protection de la dotation et du mérite — un concept évolutif**

  Ce chapitre examine le rôle de surveillance qu'a joué la Commission tout au long du dernier exercice et il se tourne aussi vers l'avenir. Les innovations dans les domaines de la délégation des pouvoirs et du système de responsabilisation en dotation y sont mises en lumière, de même que les nouveaux outils de surveillance et les leçons que nous avons tirées, autant d'éléments qui jettent les bases du nouveau rôle de la CFP.

Par le passé, on trouvait dans le rapport annuel des statistiques détaillées sur le rendement du système de dotation de l'exercice précédent. Cette année, afin de faciliter la lecture du rapport, les graphiques statistiques sont intégrés au texte, et des renseignements supplémentaires sont accessibles par Internet à l'adresse **www.psc-cfp.gc.ca/centres/annual-annuel/index_f.htm**.

La CFP offre un certain nombre de programmes et de services. Le *Rapport ministériel sur le rendement* (RMR) fait état des réalisations accomplies et des résultats obtenus par la CFP. Il est possible de consulter le rapport annuel et le rapport sur le rendement de la CFP à l'adresse **www.psc-cfp.gc.ca/centres/ref-pub_f.htm**.

La Commission de la fonction publique (CFP) *est un organisme qui exécute des activités courantes.*

La Commission *est composée de trois commissaires qui décident des politiques.*

Le président *est un des trois commissaires et fait office de premier dirigeant de la CFP.*

CHAPITRE 2 :
ÉVALUATION DE L'ÉTAT DE SANTÉ DU SYSTÈME DE DOTATION

Ce chapitre propose une évaluation globale visant à établir dans quelle mesure les principes et les valeurs qui définissent le mérite sont respectés. À cette fin sont présentés des études de cas et des exemples provenant de divers ministères/organismes qui mettent de l'avant des façons novatrices et créatives de préserver le système du mérite et de le rendre plus efficace et plus efficient.

La Commission se fonde sur les évaluations du rendement en dotation de l'ensemble des 72 ministères/organismes visés et sur des outils et sources clés de la CFP pour conclure que le système de dotation de la fonction publique fonctionne relativement bien. Il convient toutefois de redoubler de vigilance relativement à deux valeurs : la représentativité et l'égalité d'accès.

2.1 LA COMPÉTENCE : VALEUR LIÉE AUX RÉSULTATS

Compétence : *Qualités qui garantissent que les fonctionnaires sont qualifiés pour exercer leurs fonctions dans la fonction publique.*

Dans le *Rapport annuel 2001-2002*, la Commission concluait que les gestionnaires nomment du personnel compétent, mais qu'il restait à remédier aux pratiques liées à l'embauche de personnel occasionnel et à court terme. La Commission était persuadée que tous les ministères/organismes devaient accorder davantage d'importance à la planification à long terme des ressources humaines afin d'éviter que les gestionnaires continuent à mettre l'accent sur la rapidité de la dotation plutôt que sur l'embauche, à durée indéterminée, des personnes compétentes dont la fonction publique a besoin pour relever les défis à venir pour le Canada.

« BILAN DE SANTÉ » 2002-2003 DE LA COMPÉTENCE
DANS L'ENSEMBLE
▪ La Commission est convaincue que les gestionnaires nomment du personnel compétent à l'interne et à l'externe.
TENDANCES
▪ La plupart des ministères/organismes se mobilisent pour établir un lien entre leurs opérations et les stratégies en matière de ressources humaines, mais l'intégration complète n'est pas encore réalisée. ▪ Le deuxième *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 2002* établit que le personnel de la fonction publique perçoit qu'il y a eu une amélioration globale relativement à la compétence des personnes qui sont embauchées.
PRÉOCCUPATION
▪ La CFP s'inquiète du fait que, sans une planification des ressources humaines, les gestionnaires continueront à favoriser l'embauche de personnel temporaire, et ce, au détriment de la compétence. Des efforts de planification sont déployés, mais les progrès sont trop lents.

De nombreux ministères/organismes considèrent à présent la dotation comme un processus organisationnel qui a une incidence sur leur rendement global.

2.1.1 MESURES PRISES PAR LES MINISTÈRES/ORGANISMES

Lorsque la Commission a dépouillé les rapports ministériels sur l'obligation de rendre compte en dotation, elle s'est rendu compte que, dans l'ensemble, les ministères/organismes ne considèrent plus la dotation simplement comme une série de transactions individuelles. Ils la considèrent plutôt comme un processus organisationnel auquel les cadres de direction doivent donner une orientation. Cette orientation doit être assortie de conseils, de planification et d'une infrastructure efficaces, et elle aura une incidence sur le rendement global du ministère/organisme de même que sur la satisfaction de la clientèle.

Dans le cadre de ce processus, de nombreux ministères/organismes se penchent activement sur les questions d'ordre démographique et sur la planification de la relève. Par exemple, certains ministères/organismes ainsi que certaines collectivités fonctionnelles (c'est-à-dire des groupes composés de personnes possédant des habiletés fonctionnelles, comme les personnes appartenant à la collectivité des finances) ont contribué à élaborer des plans de ressources humaines régionaux exhaustifs englobant le perfectionnement, la formation et la participation des cadres de direction et des cadres intermédiaires à la planification de la relève. Cette pratique n'a toutefois pas cours partout. En effet, certains ministères/organismes n'ont pas pris l'habitude d'établir des plans de ressources humaines, et la planification et le recrutement prévisionnels ne constituent pas des pratiques répandues.

BON EXEMPLE

- **Travaux publics et Services gouvernementaux Canada** : une initiative ciblée de recrutement de traducteurs et traductrices inclut la planification de la relève et le rajeunissement du personnel.

La plupart des ministères/organismes ont essayé d'arrimer leur stratégie de ressources humaines et leurs opérations, mais ne sont pas encore parvenus à les intégrer complètement. Nous constatons toutefois des tendances positives :

- de nombreux ministères/organismes ont réussi à établir un lien entre leurs activités, orientations générales en matière de gestion des ressources humaines, stratégies de dotation et d'équité en emploi, besoins et investissements en matière d'apprentissage et leurs politiques et pratiques;
- plusieurs ministères/organismes dont le personnel est vieillissant ont mis sur pied des programmes de mentorat visant à transmettre des connaissances, à développer les compétences nécessaires et à améliorer le rendement du personnel.

Les ministères et les organismes tendent à s'assurer que les gestionnaires exerçant les pouvoirs subdélégués en matière de dotation possèdent toute l'expertise nécessaire. À cette fin sont utilisés des moyens informels (comme des indicateurs de rendement dans les plans de développement de carrière) et des exigences strictes (comme l'accréditation obligatoire). En ce qui concerne les ministères/organismes au sein desquels les pouvoirs subdélégués ne sont pas officiellement transmis aux gestionnaires, les résultats révèlent que ces derniers travaillent en étroite collaboration avec les conseillers et conseillères en ressources humaines.

ÉTUDE DE CAS

À Santé Canada, l'atelier sur les valeurs en dotation de la CFP est maintenant offert à tous les gestionnaires, superviseurs et superviseures. Avant que l'administrateur général ne leur délègue des pouvoirs, ces derniers doivent suivre une formation obligatoire portant sur la délégation en matière de dotation et la sélection impartiale, à la suite de laquelle les gestionnaires travaillent en étroite collaboration avec des conseillères et conseillers en ressources humaines accrédités en ce qui a trait à tous les processus de dotation. Des renseignements sur la gestion des ressources humaines sont accessibles sur le site intranet du Ministère. Santé Canada a élaboré un programme d'accréditation en dotation à l'intention de toutes les personnes qui conseillent les gestionnaires et leur offrent des services en matière de dotation. Ce programme a obtenu une vaste audience au sein de toute la fonction publique.

Selon les rapports des ministères/organismes, un grand nombre d'entre eux ont recours aux profils de compétences (documents décrivant les habiletés techniques et les qualités comportementales qu'il est nécessaire de posséder pour un emploi ou une classe d'emplois), tandis que d'autres prévoient les utiliser ou en sont à l'étape de l'élaboration. En 2001-2002, 37 des 72 ministères/organismes visés ont profité de concours à grande échelle en nombre sans cesse croissant pour lesquels sont exigées des compétences génériques. De tels processus polyvalents permettent aux gestionnaires non seulement de réduire les efforts consacrés à la dotation, mais aussi d'avoir accès à des bassins de candidates et de candidats qualifiés pour satisfaire les besoins actuels et futurs. Ce sont les grands ministères/organismes, au sein desquels il y a de nombreux postes clés et dont le volume annuel de nominations est important, qui profitent le plus des approches de dotation génériques.

BONS EXEMPLES

- **Office national de l'énergie** : les gestionnaires se servent des profils de compétences pour évaluer le personnel actuel et potentiel en fonction des exigences des postes.

- **Développement des ressources humaines Canada** : la gestion axée sur les compétences fait à présent partie intégrante de la culture de ce ministère, qui a élaboré des profils de compétences pour plus de 12 000 employées et employés à des fins de dotation, d'apprentissage, de perfectionnement et de gestion du rendement. Les énoncés de qualités génériques sont utilisés pour pourvoir à des postes similaires. Les programmes d'apprentissage ou de formation professionnelle destinés à quatre groupes professionnels clés constituent en outre les assises de stratégies générales en matière de renouvellement et de gestion des collectivités.

- **Santé Canada** : ce ministère a recours, aussi bien pour des concours internes que des concours externes, à un processus de sélection polyvalent auquel participent plusieurs régions qui conçoivent des profils de compétences pour des postes clés de professionnels.

- **Bureau du Conseil privé** : le programme de recrutement ciblé — projet pilote de deux ans — a été conçu pour recruter des Canadiens et des Canadiennes étudiant à l'étranger dans des établissements reconnus à l'échelle internationale, et ce, dans le but de les inviter à faire partie de la nouvelle génération de leaders de la fonction publique. À cette fin, la Commission a délégué au Bureau du Conseil privé (BCP) les pouvoirs de recruter, sans concours, des Canadiens et des Canadiennes très prometteurs et étudiant à l'étranger. La CFP a également mis sur pied un répertoire particulier dans lequel ne figurent que les candidates et les candidats ayant passé une entrevue avec le BCP.

2.1.2 Mesures prises par la Commission de la fonction publique

Depuis plusieurs années, la Commission préconise le recours aux approches génériques en matière de dotation, comme les profils de compétences et la gestion des collectivités. Grâce à de telles approches, les ministères/organismes qui emploient un grand nombre de personnes dans un même groupe professionnel sont en mesure de réaliser des « économies d'échelle », tout seuls ou en collaboration avec d'autres ministères. À l'échelle de la fonction publique, plusieurs groupes professionnels sont déjà gérés comme des collectivités dans le but de renforcer certaines habiletés particulières ainsi que les capacités, et de partager le perfectionnement professionnel. Certains ministères/organismes ont accepté la responsabilité de gérer des collectivités fonctionnelles.

La CFP a apporté aux ministères/organismes le soutien nécessaire pour renforcer leur capacité d'analyse et de planification des ressources humaines, sous forme d'outils tels que :

- la modélisation démographique;
- des études traitant du personnel;
- des recherches portant sur les ressources humaines;
- de la formation dans les domaines de l'analyse et de la modélisation.

La formation dans les domaines de l'analyse et de la modélisation en particulier a non seulement contribué à améliorer la capacité des ministères/organismes de gérer leurs ressources humaines, mais aussi stimulé la collaboration et le partage des connaissances au sein de la collectivité des ressources humaines (se reporter au chapitre 3 pour des données supplémentaires concernant la nécessité de planifier les ressources humaines à long terme).

Les séances d'information sur les ressources humaines que nous avons organisées, appelées *Ateliers futés* et *Ateliers futés Plus*, ont permis aux conseillères et aux conseillers en ressources humaines d'obtenir des éclaircissements relativement aux scénarios en la matière, et aux personnes engagées dans le programme d'accréditation en dotation d'obtenir de l'aide. De plus, à l'occasion de la Conférence nationale sur le renouvellement du personnel, organisée en juin 2002 par la CFP en collaboration avec d'autres ministères/organismes, 800 participantes et participants de partout au pays se sont réunis pour élaborer des nouveaux systèmes visant le renouvellement du personnel.

La CFP a en outre mis sur pied des instruments d'information et de marketing en matière de recrutement et de dotation, comme le *Guide sur la délégation des pouvoirs de dotation*. Ces instruments ont aidé les ministères/organismes à mieux comprendre les processus de sélection et de recrutement et à mettre à profit les pouvoirs délégués qui leur sont attribués.

En 2002-2003, les programmes de perfectionnement professionnel de la CFP ont permis aux spécialistes des ressources humaines d'accroître leurs connaissances et de parfaire leurs habiletés.

En 2002-2003, la CFP a encouragé, entre autres bonnes pratiques de planification des ressources humaines, l'utilisation de répertoires de candidates et de candidats qualifiés afin d'accélérer la dotation et d'en améliorer l'efficacité. Il s'agit de répertoires des groupes visés par l'équité en matière d'emploi, de collectivités fonctionnelles et de groupes de soutien administratif.

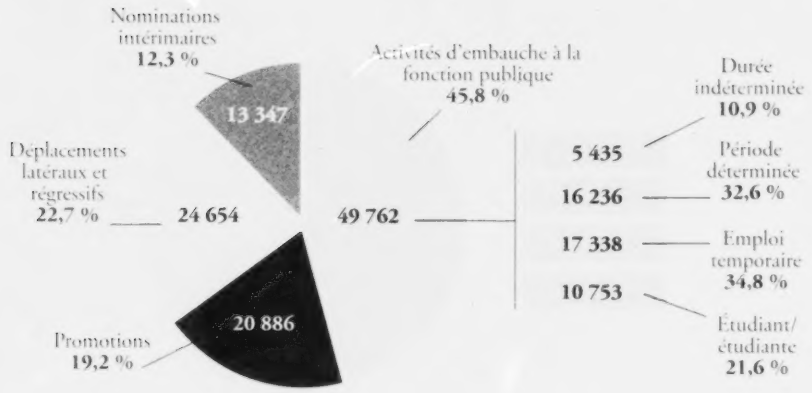
La possibilité que l'embauche à court terme puisse nuire à la compétence a incité la Commission à ramener à trois ans, au lieu des cinq ans prévus à l'alinéa 5(2)*c*) du *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique*, le seuil de la nomination pour une période indéterminée des personnes occupant un poste de durée déterminée, conformément à la *Politique sur l'emploi pour une durée déterminée* du Conseil du Trésor. D'ici à avril 2004, tous les ministères/organismes auront adopté ce nouveau seuil. La Commission est également à envisager un processus simplifié de renomination du personnel embauché pour une durée déterminée, en réaction à l'étude menée conjointement par le Conseil du Trésor et l'Alliance de la fonction publique du Canada (CT/AFPC), à la *Loi sur la modernisation de la fonction publique* (LMFP) et à la nécessité de réduire la charge de travail associée à la dotation.

2.1.3 Recherches et données justificatives

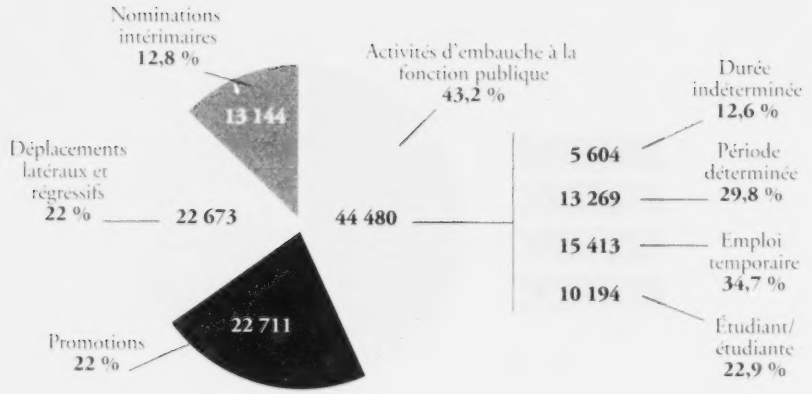
Selon les recherches que nous avons effectuées, les tendances générales en matière d'embauche et de dotation se maintiennent à la hausse, comme le démontrent les graphiques ci-dessous.

Tendances générales en matière d'embauche et de dotation*

2001-2002



2002-2003



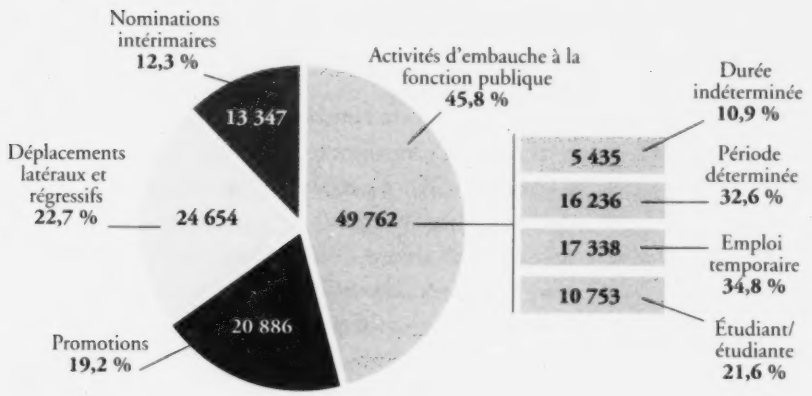
* Voir l'annexe Renseignements statistiques et notes techniques pour obtenir plus de détails.

2.1.3 Recherches et données justificatives

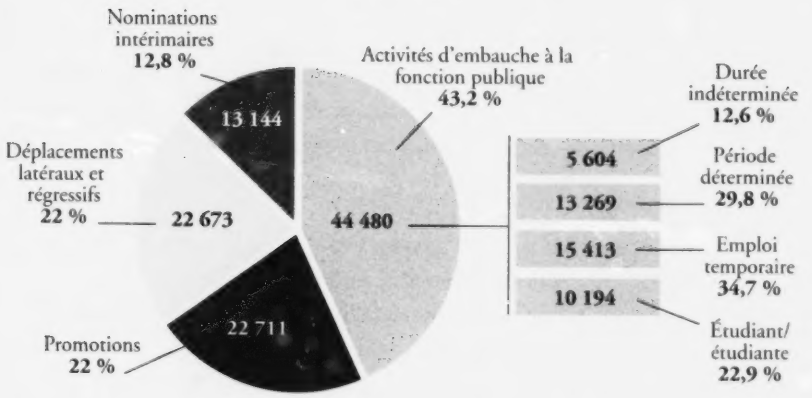
Selon les recherches que nous avons effectuées, les tendances générales en matière d'embauche et de dotation se maintiennent à la hausse, comme le démontrent les graphiques ci-dessous.

Tendances générales en matière d'embauche et de dotation*

2001-2002



2002-2003

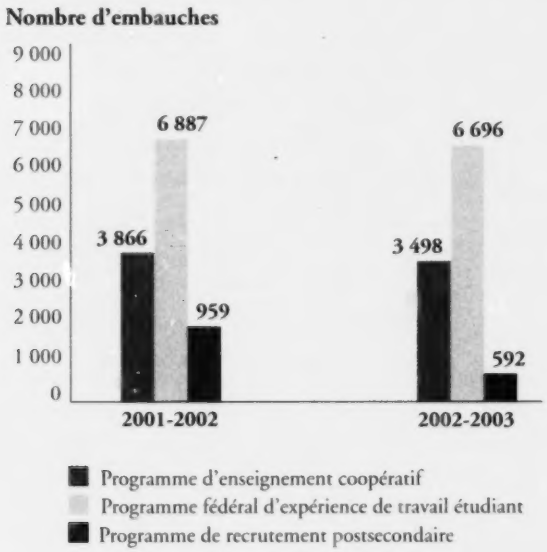


* Voir l'annexe Renseignements statistiques et notes techniques pour obtenir plus de détails.

Les activités d'embauche globales ont diminué par rapport à 2001-2002, de même que les nominations à durée déterminée. Par contre, on constate une augmentation des nominations à durée indéterminée.

Comme l'illustre le graphique ci-dessous, les répertoires du Programme fédéral d'expérience de travail étudiant (PFETÉ), du Programme d'enseignement coopératif (COOP) et du Programme de recrutement postsecondaire (RP) ont servi d'outils de recrutement, tout comme le programme d'intégration des étudiants et étudiantes qui permet aux ministères/organismes d'embaucher les étudiants et les étudiantes qui ont démontré, dans le cadre d'un emploi temporaire à la fonction publique, que leurs connaissances et leurs compétences constitueraient une contribution positive à la fonction publique.

Activités liées à l'embauche de jeunes recrues au moyen des répertoires de la fonction publique*



* Voir l'annexe Renseignements statistiques et notes techniques pour obtenir plus de détails.

La relève des cadres de direction

Les membres des minorités visibles offrent un potentiel accru à long terme pour la relève des cadres de direction, car ils sont plus susceptibles que les fonctionnaires n'appartenant pas à de tels groupes de se trouver à plus de 10 ans de la retraite (71 p. 100 contre 59 p. 100).

La dotation et l'embauche subissent l'influence des tendances sociétales. Le recensement de 2001 a confirmé que la société canadienne est en pleine mutation — la population vieillit, en particulier la population apte au travail. L'effectif de la fonction publique est plus âgé que la moyenne générale des personnes sur le marché du travail, ce qui soulève une question de taille : les rangs des cadres intermédiaires sont-ils assez fournis pour assurer le remplacement des cadres de direction qui prendront leur retraite dans quelques années? En 2002, la CFP a procédé à une étude intitulée *Réexamen de la relève de la direction : planification du renouvellement de la fonction publique* qui a annoncé des résultats positifs et servi quelques mises en garde :

- dans l'ensemble, il y aura assez de candidates et de candidats pour garnir les rangs de la direction si l'on investit suffisamment dans la planification et le perfectionnement des principaux groupes de relève;
- les personnes que la fonction publique attire au niveau d'entrée EX font preuve d'un intérêt manifeste, d'engagement et de capacité. Cette remarque vaut tout particulièrement pour les femmes et les membres des minorités visibles par rapport à l'ensemble des groupes de relève. Le rapport souligne toutefois le manque de connaissance de la seconde langue officielle, de compétences en leadership et d'expérience de travail au niveau des politiques ainsi que le besoin d'y remédier;
- les membres des minorités visibles ne jouissent pas d'une représentation adéquate au sein des groupes de relève de la collectivité des EX.

Ces résultats, de même que les objectifs définis dans l'initiative Faire place au changement, confirment qu'il faut continuer à recruter et à bâtir un effectif représentatif.

Des fonctionnaires compétents grâce à des processus de sélection justes

En règle générale, le personnel et les gestionnaires estiment que ces derniers embauchent des personnes capables de faire le travail.

La compétence et la justice sont indissociables des questions liées à la relève. Les résultats de l'*Étude thématique sur les valeurs en dotation: Compétence et justice* 2001-2002 de la CFP ont démontré que les ministères/organismes sont conscients de l'importance de ces valeurs et qu'ils essaient de trouver des moyens d'améliorer leurs approches en matière de dotation. Il est intéressant de noter que de nombreux gestionnaires accordent plus d'importance à la compétence et à l'efficience qu'à la justice, alors que les agents négociateurs mettent l'accent sur la justice. La plupart des gestionnaires étaient très satisfaits de la qualité des personnes qu'ils ou elles avaient embauchées.

Le rapport annuel de l'année dernière a clairement établi que la dotation temporaire et à court terme met en danger la compétence. En 2002-2003, tout comme en 2001-2002, environ les deux tiers des personnes qui ont été embauchées pour une période indéterminée l'avaient d'abord été pour une période déterminée. Même si les gestionnaires ont probablement des raisons légitimes d'embaucher du personnel pour une durée déterminée, on peut se poser la question suivante : embauche-t-on parfois du personnel pour une durée déterminée alors qu'il faudrait l'embaucher pour une période indéterminée?

L'étude a également révélé que même si les membres du personnel sont conscients que les pratiques actuelles peuvent menacer la compétence et la justice, la plupart d'entre eux se disaient confiants que ces valeurs sont appliquées dans leur milieu de travail, ce que confirme le deuxième *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 2002*. Selon ce sondage, la plupart des fonctionnaires estiment que les gestionnaires au sein de leur unité embauchent des personnes capables de faire le travail (78 p. 100) et que le « processus de sélection est équitable » (65 p. 100).

Au printemps 2002, la Direction de la recherche de la CFP a réalisé — de concert avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et l'Alliance de la fonction publique du Canada — le *Sondage auprès des gestionnaires qui embauchent dans la fonction publique fédérale*. Ce sondage a révélé que les gestionnaires nomment des employées et employés pour une durée déterminée, reconduisent ces nominations et/ou ne leur offrent pas de poste permanent pour les trois raisons suivantes : besoins opérationnels à court terme, remplacement de personnel temporairement absent, et financement manquant ou instable. L'aspect pratique et la rapidité du processus constituent des éléments qui favorisent l'embauche pour une durée déterminée. Les rapports ministériels sur l'obligation de rendre compte en dotation ont confirmé ces résultats.

2.2 L'IMPARTIALITÉ : VALEUR LIÉE AUX RÉSULTATS

Impartialité : *Les employées et employés sont nommés et promus objectivement, sans favoritisme politique ou bureaucratique.*

Dans le *Rapport annuel 2001-2002*, la Commission était parvenue à la conclusion que le favoritisme politique ne constituait pas une cause majeure de préoccupation. Nous avons malgré tout invité les administrateurs généraux et les chefs d'organisme à prendre des mesures ciblées, notamment en vue de rendre les processus de dotation plus transparents, afin d'éviter toute perception de favoritisme bureaucratique. Nous avons demandé aux ministères/organismes de faire état des progrès qu'ils ont accomplis cette année.

« BILAN DE SANTÉ » 2002-2003 DE L'IMPARTIALITÉ
DANS L'ENSEMBLE
▪ La Commission persiste à croire que le favoritisme politique ne constitue pas un problème, mais qu'il faut arriver à mieux faire comprendre en quoi consiste le favoritisme bureaucratique.
PRÉOCCUPATION
▪ Bien que de nombreux ministères/organismes aient pris des mesures visant à garantir l'impartialité du système de dotation, le degré de compréhension de ce qu'est le favoritisme bureaucratique ne nous satisfait pas. Dans le but de remédier à ce problème, la Commission entreprendra, en 2003-2004, une étude spécifique visant à examiner les pratiques qui y sont associées.

Les nominations faites sans concours comportent davantage de risques liés au favoritisme bureaucratique que celles faites par voie de concours. En effet, les processus s'y rattachant sont moins transparents que les concours. Ce ne sont pas tous les gestionnaires qui comprennent clairement la nature d'un tel risque.

2.2.1 MESURES PRISES PAR LES MINISTÈRES/ORGANISMES

Selon les rapports des ministères/organismes, moins de la moitié d'entre eux (35 sur 72) ont recours à la dotation temporaire de façon substantielle. Les rapports révèlent également que, dans la plupart des cas, les personnes qui sont d'abord embauchées temporairement ou pour une durée déterminée le sont à la suite de concours externes plutôt que par voie de recrutement sans concours.

Lorsque le recrutement a lieu sans concours, les ministères/organismes mettent en place des mesures de protection. Par exemple, les gestionnaires responsables de l'embauche produisent une justification, la CFP est consultée, il faut suivre les lignes directrices ou la haute direction doit donner son accord.

BONS EXEMPLES

- **Citoyenneté et Immigration Canada :** ce ministère a instauré une politique relative à l'embauche de membres de la famille ou d'amis et amies.
- **Le Greffe de la Cour canadienne de l'impôt :** ce ministère a mis en place une politique interdisant l'embauche de membres de la famille dans les cas de dotation auxquels le mérite ne s'applique pas, aux termes de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* — comme l'emploi temporaire, les mutations, les détachements et les affectations.

Outre les mesures de protection, notons le recours à :

- *de la formation (souvent obligatoire).* Quatre-vingts pour cent des 72 ministères/organismes, soit 57 d'entre eux, ont offert de la formation dans le but de faire connaître l'importance de l'impartialité à leurs gestionnaires et à leur personnel. Grâce à une telle formation, les personnes qui exercent les pouvoirs de dotation subdélégués dans 42 ministères/organismes (60 p. 100) sont particulièrement conscientes de l'importance que revêt l'impartialité;
- *des engagements officiels.* Afin de garantir l'impartialité, 69 p. 100 des ministères/organismes visés, soit 50 d'entre eux, font signer un engagement officiel aux personnes participant à des comités d'embauche, leur demandant ainsi d'attester que le processus de nomination est mené avec impartialité;
- *des mécanismes de contrôle appropriés.* Quatre-vingt-seize pour cent des administrateurs généraux, soit 69 sur 72, ont certifié que des mécanismes de contrôle visant à garantir l'impartialité du processus de dotation ont été instaurés. La Commission rencontre les trois autres ministères pour examiner des solutions;
- *des rappels annuels à l'intention du personnel relativement aux activités politiques en milieu de travail et aux conflits d'intérêts.* Cette mesure a été adoptée par 52,8 p. 100 des ministères/organismes visés, soit 38 d'entre eux. Certains ont implanté d'autres méthodes pour faciliter l'accès à de l'information sur ce sujet, comme des sites Web et des sites intranet, des séances de formation, des réunions du personnel, des comités consultatifs et des bureaux d'éthique;
- *des déclarations concernant le Code régissant les conflits d'intérêts et l'après-mandat.* Les lettres d'offre de 86 p. 100 des ministères/organismes visés, soit 57 d'entre eux, sont accompagnées d'une telle déclaration.

2.2.2 Mesures prises par la Commission de la fonction publique

Jusqu'à présent, la CFP a conservé en grande partie les pouvoirs de nomination sans concours, et ce, en raison des risques qu'un tel processus comporte relativement aux valeurs de dotation. Les nominations sans concours n'en demeurent pas moins une réalité et leur nombre pourrait augmenter à l'avenir. Dans le but de préserver une approche uniforme axée sur les valeurs, la CFP a abordé la question sous un autre angle.

La Commission est d'avis que le recrutement externe par voie de concours devrait constituer la norme, et le recrutement externe sans concours, l'exception. Dans certains cas, il faudrait justifier le recours à cette dernière méthode.

En 2002-2003, dans le cadre d'un projet pilote, la Commission a délégué à sept ministères les pouvoirs de nommer « sans concours » du personnel de l'extérieur de la fonction publique, dans un double but :

- évaluer la faisabilité de cette méthode et la mesure dans laquelle elle permet aux ministères de combler leurs besoins en dotation;
- trouver le juste équilibre entre une certaine souplesse en matière de dotation et la préservation du mérite.

C'est à la suite de l'évaluation finale du projet pilote susmentionné, prévue en mars 2004, que la Commission rendra une décision visant à déterminer s'il y a lieu de déléguer de tels pouvoirs à plus grande échelle — et le cas échéant, à quelles conditions. En attendant, la CFP a expliqué à son personnel de première ligne les critères acceptables selon lesquels doivent être approuvées les nominations sans concours.

Le Programme fédéral d'expérience de travail étudiant (PFETÉ) est conçu de façon à jumeler au hasard des étudiants et étudiantes avec des demandes de présentations. Ce jumelage a lieu au moyen d'une recherche informatisée dans des répertoires, selon des paramètres comme le domaine d'études, la formation et les habiletés que les gestionnaires souhaitent trouver. À l'automne 2002, la CFP a obtenu des commentaires portant sur des allégations de préjumelage entre des gestionnaires et des étudiants ou étudiantes pour pourvoir des postes du PFETÉ — situation qui pourrait sérieusement nuire au mérite. La CFP a donc procédé à une vérification spéciale visant à déterminer dans quelle mesure il y a eu des irrégularités lors de l'embauche d'étudiants et d'étudiantes dans le cadre du PFETÉ, et ce, pour les trois motifs suivants : la question incombe clairement au rôle de surveillance stratégique de la Commission; le PFETÉ n'avait pas été réévalué depuis 1996; et le lancement de la campagne 2002-2003 du PFETÉ était imminent.

Notre vérification a révélé qu'il s'agit d'un programme solide grâce auquel des milliers d'étudiants et d'étudiantes trouvent un emploi. Les processus qui y sont liés en respectent le but de même que les valeurs de dotation. La vérification a toutefois également mis en lumière dans l'échantillon utilisé un pourcentage élevé de cas douteux (19 p. 100) dans lesquels les gestionnaires contournaient les mesures de protection et engageaient des personnes de leur connaissance. La possibilité de pouvoir faire appel aux mêmes étudiants et étudiantes une autre année, et de pouvoir ensuite les intégrer dans des postes de durée déterminée ou indéterminée, amplifie les risques que pose le préjumelage.

La CFP ne ménage aucun effort pour garantir l'intégrité du programme. Un plan global est mis en place à l'échelle du pays pour :

- mieux faire comprendre les objectifs et les procédures du programme;
- améliorer les mesures de protection systémiques des demandes de présentations et des processus de jumelage;
- renforcer le rôle de surveillance du personnel de première ligne de la CFP.

La CFP a assuré le suivi auprès des ministères/organismes ayant fait partie de l'échantillon afin que soient prises les mesures correctives adéquates. Nous avons en outre demandé à tous les ministères/organismes de réévaluer leurs modèles de subdélégation des pouvoirs concernant les nominations dans le cadre du PFETÉ et d'expliquer, dans leur Rapport ministériel sur la responsabilisation en matière de dotation, les mesures qu'ils ont prises relativement aux nominations initiales effectuées en vertu de ce programme et à l'intégration subséquente des étudiants et des étudiantes.

2.3 La représentativité : valeur liée aux résultats

Représentativité : *La composition de la fonction publique correspond à celle du marché du travail canadien.*

Dans le ***Rapport annuel 2001-2002***, la Commission a constaté que les quatre groupes visés par l'équité en emploi (les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées et les membres des minorités visibles) étaient globalement mieux représentés qu'auparavant. Toutefois, les membres des minorités visibles étaient toujours sous-représentés par rapport à leur disponibilité sur le marché du travail. La Commission a en outre constaté que les méthodes de recrutement qui étaient alors utilisées empêchaient le gouvernement canadien d'atteindre le but qu'il s'est fixé, soit une fonction publique complètement représentative. La Commission a donc invité tous les gestionnaires à multiplier les efforts en ce sens.

« BILAN DE SANTÉ » 2002-2003 DE LA REPRÉSENTATIVITÉ

DANS L'ENSEMBLE

- La fonction publique est de plus en plus représentative du marché du travail canadien.
- Les programmes de recrutement ciblés, partagés par plusieurs ministères/organismes, constituent des moyens plus efficaces que la dotation individuelle pour atteindre les objectifs en matière de représentation parce qu'ils permettent aux petits ministères d'avoir accès à un plus vaste bassin de candidats et de candidates.

TENDANCE

- Les rapports ministériels révèlent nettement que, dans de nombreux ministères/organismes, l'intégration stratégique de l'équité en matière d'emploi et des stratégies globales de recrutement aux concours est devenue la norme.

PRÉOCCUPATIONS

- Pour la troisième année consécutive, le fait que le taux de recrutement des personnes handicapées est inférieur à leur représentation sur le marché du travail constitue un sujet de vive inquiétude.
- Le faible taux de représentation des membres des minorités visibles au sein du groupe EX constitue également un sujet de vive inquiétude.
- Afin d'atteindre les objectifs de représentation et de participation des membres des minorités visibles au sein de la fonction publique énoncés dans Faire place au changement, les ministères devront entreprendre des actions plus concertées, surtout en ce qui touche les postes de direction.

Extrait du discours du Trône de 2002

« Attirer talents et investissements. L'une des plus grandes forces du Canada, qui lui confère un avantage unique en cette ère de mondialisation, est sa capacité d'accueillir des immigrants venus des quatre coins du monde. Les conséquences démographiques du vieillissement de la population et d'un ralentissement de la croissance de la main-d'œuvre donnent encore plus de poids à cet avantage. Le gouvernement travaillera avec ses partenaires pour éliminer les obstacles. Il fera également du Canada une destination de choix pour les étudiants étrangers talentueux et les travailleurs qualifiés, et permettre que leurs voix diverses se fassent entendre. C'est ainsi que sera façonné le Canada que l'on veut. »

2.3.1 Mesures prises par les ministères/organismes

Dans de nombreux ministères/organismes, l'intégration stratégique de l'équité en matière d'emploi (ÉE) aux stratégies globales de recrutement et aux concours est devenue la norme.

Les ministères/organismes ont mis en branle une gamme d'initiatives visant à remédier à la sous-représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi. En voici quelques-unes :

- la création de plans globaux en matière d'ÉE comprenant des stratégies de recrutement et de maintien en poste à court et à long terme pour tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi;
- des engagements en matière d'ÉE dans les ententes de rendement de tous les cadres de direction;
- le recours à des concours publics et au site Internet de recrutement de la CFP **emplois.gc.ca** pour accéder à d'importants répertoires de membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi;
- l'utilisation de programmes d'ÉE, de programmes de recrutement dans lesquels sont intégrés des éléments visant l'ÉE (comme le programme Cours et affectations de perfectionnement (CAP), le Programme de stagiaires en gestion (PSG) et le Recrutement postsecondaire (RP), de mécanismes d'intégration des étudiants et des étudiantes et du programme COOP;
- de la formation offerte aux gestionnaires et au personnel relativement à la diversité et à l'ÉE afin de les sensibiliser aux obstacles que doivent surmonter les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi;

- la promotion de l'ÉE dans l'ensemble de l'organisation au moyen d'intranet et d'autres médias électroniques;
- des campagnes d'auto-identification (les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi sont encouragés à s'identifier comme tels).

Soixante-huit pour cent des 72 organismes ayant produit un Rapport sur la responsabilisation en matière de dotation, soit 49 d'entre eux, y ont inclus une analyse démographique et une analyse de l'effectif. Les autres ne l'ont pas fait parce qu'ils sont trop petits. Le tableau ci-dessous illustre la mesure dans laquelle, en 2001-2002, les ministères/organismes ont réussi à atteindre ou à dépasser la disponibilité sur le marché du travail en ce qui touche la représentation des membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi.

L'engagement des ministères/organismes envers une meilleure représentation des groupes visés par l'équité en matière d'emploi est d'une importance capitale.

Tous les groupes visés par l'équité en matière d'emploi	14 ministères sur 49 (28,6 %)
Les femmes	43 ministères sur 49 (87,8 %)
Les Autochtones	45 ministères sur 49 (91,8 %)
Les personnes handicapées	32 ministères sur 49 (65,3 %)
Les membres des minorités visibles	22 ministères sur 49 (44,9 %)

2.3.2 Mesures prises par la Commission de la fonction publique

Faire place au changement (le rapport Perinbam) constitue le plan d'action gouvernemental issu du Groupe de travail sur la participation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale. Les ministères/organismes se rapprochent régulièrement des objectifs-repères de Faire place au changement.

En 2002-2003, la CFP a adopté une approche visant à intégrer l'équité en matière d'emploi aux activités et aux services réguliers de recrutement et de dotation qu'elle assure aux ministères/organismes clients, et ce, afin de s'acquitter des obligations d'employeur qu'elle partage avec le Conseil du Trésor (CT) conformément à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (LÉE) et à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), et de tenir compte du fait que cessera bientôt le financement de certains programmes temporaires, comme Faire place au changement.

Le fonds de soutien Faire place au changement du Conseil du Trésor a pris fin, mais la nécessité d'atteindre l'objectif-repère de un sur cinq en ce qui touche l'embauche et la promotion des membres des minorités visibles conserve toute son importance. Les données du dernier recensement démontrent qu'au Canada, la population formant les groupes de minorités visibles augmente beaucoup plus rapidement que la population totale, et qu'elle représente 13,4 p. 100 de la population totale, soit une hausse de 19 p. 100 depuis 1996. Pour tenir compte de cette réalité, il faut que nous tirions parti de la réussite des activités de Faire place au changement et que nous collaborions afin d'intégrer l'équité en matière d'emploi aux pratiques courantes de dotation et de recrutement de la fonction publique.

Dans le cadre de l'Initiative d'intégration de l'équité en emploi (IIÉE), la CFP entreprend d'améliorer la représentation des groupes visés par l'ÉE au sein de l'effectif de la fonction publique fédérale en s'inspirant des expériences et des leçons qu'elle a tirées de programmes précédents.

Il s'agit d'aider les ministères/organismes à mettre en œuvre et à appuyer des politiques et des pratiques positives en matière de systèmes de recrutement et de maintien en poste du personnel.

La CFP s'est également penchée sur les tendances en matière d'embauche de personnes handicapées. Pour la troisième année consécutive, les personnes handicapées sont encore recrutées en deçà de leur disponibilité sur le marché du travail, ce qui préoccupe la CFP. Nous constatons toutefois que le taux de nominations de personnes handicapées a augmenté au cours de l'année dernière.

En 2002-2003, la CFP a fortement recommandé aux ministères/organismes de favoriser l'« inclusion planifiée » (soit d'agir de façon proactive en adoptant certaines mesures et politiques) afin d'intégrer les personnes handicapées grâce à des mesures d'adaptation adéquates, telles que définies dans la nouvelle politique conjointe de la CFP et du SCT intitulée *Politique sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation pour les personnes handicapées dans la fonction publique fédérale.*

La Commission constate qu'il est nécessaire de sensibiliser les gestionnaires de la fonction publique à la complexité des enjeux liés au recrutement et à l'auto-identification des personnes handicapées. Le Centre de psychologie du personnel de la CFP a récemment réexaminé les *Lignes directrices relatives à l'évaluation des personnes handicapées*, qui sous-tendent la *Politique sur l'obligation de prendre des mesures d'adaptation pour les personnes handicapées dans la fonction publique fédérale*, et ce, afin d'aider les gestionnaires à répondre efficacement aux demandes de mesures d'adaptation de plus en plus nombreuses qui leur ont récemment été présentées pour les processus d'évaluation et de sélection.

La CFP a apporté un appui supplémentaire afin d'encourager la mobilité des personnes des groupes visés par l'équité en matière d'emploi. En 2000, nous avons approuvé la mise en œuvre, dans le programme Cours et affectations de perfectionnement (CAP), d'un volet portant sur l'équité en emploi. La première campagne à cet égard visait les Autochtones. En 2001, il a été décidé d'étendre l'élément ÉE du programme CAP aux membres des minorités visibles et aux personnes handicapées. En 2001-2002 s'est donc tenu un processus de sélection national interministériel pour les membres des minorités visibles. En 2003-2004, le processus a été instauré pour les personnes handicapées.

Il faut aider les parties concernées à mieux comprendre la complexité des enjeux touchant le recrutement, l'auto-identification des personnes handicapées et la mise en place de mesures d'adaptation.

La CFP produit sans cesse des outils à l'intention des ministères/organismes afin de les aider à bâtir un effectif inclusif, à l'image du marché du travail canadien, et qui apprécie la contribution d'employées et d'employés de toutes origines. En 2002-2003, la CFP a révisé un de ses outils éducatifs et en a élaboré deux autres :

- *Profil des compétences en leadership dans la fonction publique* (document révisé). Tous les profils des compétences en leadership tiennent à présent compte des principaux éléments nécessaires à la gestion de la diversité en milieu de travail;
- *Une évaluation équitable dans un milieu de travail diversifié : supprimer les obstacles que rencontrent les membres des minorités visibles et les peuples autochtones* (nouveauté). Il s'agit de principes généraux d'évaluation équitable de tous les candidats et candidates destinés aux gestionnaires et aux spécialistes des ressources humaines, ainsi que de renseignements concernant leur mise en œuvre afin d'établir des pratiques exemptes d'obstacles;
- *La dotation fondée sur les valeurs dans la fonction publique du Canada* (nouveauté). Il s'agit d'un outil à l'intention des gestionnaires portant sur l'intégration des cadres de politiques en matière de dotation fondée sur les valeurs et en matière de recours.

La CFP a réalisé une étude nationale portant sur le déclin de la représentation des candidates et candidats des groupes visés par l'équité en matière d'emploi au cours du processus de recrutement de la fonction publique. Les résultats sont parus dans le *Rapport annuel 2001-2002*. À la suite de cette étude, des études régionales traitant du déclin de la représentation ont été réalisées. Le but de ces études est de concevoir et de mettre à l'essai des stratégies destinées à éliminer les obstacles afin d'améliorer le taux de réussite et de représentation des candidates et candidats visés par l'équité en emploi — surtout les personnes faisant partie des membres des minorités visibles.

Dans le cadre de telles stratégies pour les membres des minorités visibles, il s'agit notamment : d'examiner, avec les ministères, les énoncés de qualités afin d'éviter que des exigences en matière d'expérience et d'études inutilement pointues puissent constituer des obstacles pour les candidates et candidats des groupes de l'équité en emploi; d'inviter les ministères à faire appel à des jurys de sélection diversifiés afin d'accroître l'objectivité; et, en règle générale, d'intégrer l'équité en matière d'emploi aux pratiques d'embauche des ministères.

La CFP a également passé en revue ses outils d'évaluation et de présélection — des examens écrits et cognitifs aux entrevues en passant par les simulations — afin de s'assurer qu'ils ne renferment aucun « parti pris culturel ».

En 2002, l'évaluation du Programme de perfectionnement accéléré des cadres supérieurs (PPACS) et du Processus de préqualification des sous-ministres adjoints (PPQSMA), deux programmes lancés en 1997 dans le cadre de l'initiative de renouvellement appelée *La Relève*, a permis de conclure que ces deux programmes ont contribué à améliorer considérablement la représentativité aux échelons supérieurs. En ce qui touche le PPACS, l'objectif de 1 sur 5 visé dans Faire place au changement pour les membres des minorités visibles a été atteint en mars 2002, soit un an plus tôt que prévu. Le taux de participation au PPACS de membres des minorités visibles était de 20 p. 100 (13 participants et participantes sur 63). En outre :

- soixante et un membres des minorités visibles (30 p. 100) ont participé au programme CAP à la suite de la stratégie adoptée dans le cadre de ce programme en 2002-2003;
- à la même période, 21 des 89 candidates et candidats (24 p. 100) ayant réussi le Programme de stagiaires en gestion étaient des membres des minorités visibles.

2.3.3 Recherches et données justificatives

Depuis janvier 2003, les recherches et données démontrent que, même si les progrès sont lents, le gouvernement fédéral réduit les écarts en matière de représentativité :

La faible représentation des membres des minorités visibles au sein du groupe des EX (3,8 p. 100 au 31 mars 2002) constitue un sujet de vive inquiétude.

- selon les statistiques de la CFP, lorsque le Groupe de travail sur la participation des minorités visibles dans la fonction publique fédérale s'est mis à la tâche il y a trois ans, le ratio de recrutement de membres des minorités visibles était d'environ 1 sur 17. En 2001-2002, il s'était amélioré pour passer à 1 sur 10, et en 2002-2003, il est demeuré à 1 sur 10;
- l'entrée dans le niveau du groupe des cadres de direction (EX) se fait habituellement de l'interne. Nous constatons avec inquiétude que le pourcentage de membres des minorités visibles qui entrent dans le groupe EX a stagné à 6 p. 100 au cours des trois dernières années. L'objectif-repère de Faire place au changement, soit 1 sur 5, n'est donc pas atteint;

  afin de remédier à l'importante sous-représentation des membres des minorités visibles dans les rangs des cadres de direction, il faut investir, à l'échelle du gouvernement, dans une stratégie de recrutement des EX à l'externe qui soit conforme au plan d'action Faire place au changement;
- le rapport de la CFP, intitulé *Réexamen de la relève de la direction*, démontre que les membres des minorités visibles ont des besoins en perfectionnement particuliers, comme la connaissance de la deuxième langue officielle, le contact avec l'élaboration de politiques et l'expérience de la gestion. Les membres des minorités visibles ont également mentionné plus souvent que les autres personnes que l'absence de soutien de la part des gestionnaires entrave leur participation aux programmes de perfectionnement professionnel.

Le tableau ci-après présente les activités de dotation pour les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi seulement. Il compare les activités liées à leur embauche avec leur disponibilité sur le marché du travail.

Activités de dotation par type et par groupes désignés de l'équité en emploi 2002-2003

Groupes désignés de l'équité en emploi	Nominations *externes*			Activités de dotation *internes*									Total	
				Promotions			Déplacements latéraux et régressifs			Nominations intérimaires				
			Disponibilité à l'externe*			Disponibilité à l'interne			Disponibilité à l'interne			Disponibilité à l'interne		
	N^bre	%	%	N^bre	%	%	N^bre	%	%	N^bre	%	%	N^bre	%
Femmes	8 871	56,0	49,3	13 783	61,0	60,4	13 583	60,1	57,5	7 814	59,6	58,9	44 051	59,4
Membres des minorités visibles	1 541	9,7	7,1	2 121	9,4	8,9	1 839	8,1	7,4	1 004	7,7	8,0	6 505	8,8
Personnes handicapées	512	3,2	5,3	1 106	4,9	5,9	1 122	5,0	5,9	614	4,7	6,2	3 354	4,5
Autochtones	727	4,6	2,1	926	4,1	4,2	1 140	5,0	4,6	532	4,1	4,2	3 325	4,5
Total **	**15 830**	**100,0**		**22 585**	**100,0**		**22 586**	**100,0**		**13 118**	**100,0**		**74 119**	**100,0**

* Les estimations concernant la disponibilité sont fondées sur les données sur le marché du travail de Statististique Canada (Enquête sur la santé et les limitations d'activités et le recensement de 1996) ajustées pour tenir compte des postes dotés à l'interne au cours de l'exercice financier 2002-2003. Ces chiffres ne correspondront pas à ceux qui ont été publiés par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et qui sont adpatés pour tenir compte de l'effectif total de la fonction publique à la fin de l'exercice financier.

** La somme des groupes désignés de l'équité en emploi ne correspond pas au total, car une personne peut appartenir à plus d'un groupe et les hommes sont inclus dans le total. Par conséquent, les totaux ne correspondent pas aux autres tableaux.

Voir l'annexe Renseignements statistiques et notes techniques pour obtenir plus de détails.

Les résultats du recensement de 2001 procureront de nouveaux renseignements quant à la disponibilité sur le marché du travail. Ces données ne seront toutefois prêtes qu'en 2004, et il en sera donc fait état dans le prochain rapport annuel.

Le tableau ci-après présente les activités de dotation pour les membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi seulement. Il compare les activités liées à leur embauche avec leur disponibilité sur le marché du travail.

Activités de dotation par type et par groupes désignés de l'équité en emploi 2002-2003

Groupes désignés de l'équité en emploi	Nominations *externes*			Activités de dotation *internes*									Total	
				Promotions			Déplacements latéraux et régressifs			Nominations intérimaires				
			Disponibilité à l'externe* ▼			Disponibilité à l'interne ▼			Disponibilité à l'interne ▼			Disponibilité à l'interne ▼		
	N^bre	%	%	N^bre	%	%	N^bre	%	%	N^bre	%	%	N^bre	%
Femmes	8 871	56,0	49,3	13 785	61,0	60,4	13 585	60,1	57,5	7 814	59,6	58,9	44 051	59,4
Membres des minorités visibles	1 541	9,7	7,1	2 121	9,4	8,9	1 859	8,1	7,4	1 004	7,7	8,0	6 505	8,8
Personnes handicapées	512	3,2	5,3	1 106	4,9	5,9	1 122	5,0	5,9	614	4,7	6,2	3 354	4,5
Autochtones	727	4,6	2,1	926	4,1	4,2	1 140	5,0	4,6	532	4,1	4,2	3 325	4,5
Total **	15 830	100,0		22 585	100,0		22 586	100,0		13 118	100,0		74 119	100,0

* Les estimations concernant la disponibilité sont fondées sur les données sur le marché du travail de Statistique Canada (Enquête sur la santé et les limitations d'activités et le recensement de 1996) ajustées pour tenir compte des postes dotés à l'interne au cours de l'exercice financier 2002-2003. Ces chiffres ne correspondront pas à ceux qui ont été publiés par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) et qui sont adpatés pour tenir compte de l'effectif total de la fonction publique à la fin de l'exercice financier.

** La somme des groupes désignés de l'équité en emploi ne correspond pas au total, car une personne peut appartenir à plus d'un groupe et les hommes sont inclus dans le total. Par conséquent, les totaux ne correspondent pas aux autres tableaux.

Voir l'annexe Renseignements statistiques et notes techniques pour obtenir plus de détails.

Les résultats du recensement de 2001 procureront de nouveaux renseignements quant à la disponibilité sur le marché du travail. Ces données ne seront toutefois prêtes qu'en 2004, et il en sera donc fait état dans le prochain rapport annuel.

2.4 L'ÉGALITÉ D'ACCÈS : VALEUR LIÉE AUX PROCESSUS

Égalité d'accès : *Des pratiques équitables favorisent l'égalité d'accès aux possibilités d'emploi, sont sans obstacles systémiques et englobent tous les groupes.*

Dans le *Rapport annuel 2001-2002,* la Commission a été rassurée de constater que les efforts déployés afin d'accroître l'égalité d'accès ont augmenté au cours de la dernière année, tant à l'échelle des ministères/organismes que de l'ensemble de la fonction publique. Or, pour maintenir le cap, il faudra multiplier les efforts et les investissements, en particulier en ce qui concerne l'utilisation des zones nationales de sélection.

« BILAN DE SANTÉ » 2002-2003 DE L'ÉGALITÉ D'ACCÈS

DANS L'ENSEMBLE

- L'égalité d'accès s'est grandement améliorée au cours de la dernière année, mais il faut continuer de fournir des efforts constants.

TENDANCES

- Selon les résultats du *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 2002*, ce sont les restrictions relatives à la zone de concours qui reviennent le plus souvent lorsqu'on demande aux fonctionnaires de nommer un obstacle à leur carrière.
- En ce qui concerne le recrutement externe, à moins que le problème de la gestion des volumes ne soit expressément réglé par le recours à la technologie de l'information et, plus particulièrement, au recrutement électronique, les ministères/organismes éviteront dorénavant d'avoir recours aux zones nationales de sélection.

PRÉOCCUPATION

- Malgré certaines mesures visant à limiter le recours aux nominations intérimaires et pour une durée déterminée, il faut continuer de porter une attention à ce point.

2.4.1 MESURES PRISES PAR LES MINISTÈRES/ORGANISMES

Les nominations temporaires (y compris les nominations intérimaires) peuvent présenter un risque pour l'égalité d'accès en ce qu'elles peuvent constituer un avantage indu pour la personne qui est nommée temporairement. Pendant les deux dernières années, la Commission a porté une attention particulière à la question des nominations intérimaires, en particulier au niveau des cadres de direction. Dans le rapport annuel de l'année dernière, nous avons constaté que les ministères étaient encore à s'adapter aux efforts de la CFP visant à s'assurer que toutes les nominations intérimaires et pour une durée déterminée étaient faites à la suite de concours ou constituaient des affectations à court terme par roulement. Nous avons demandé aux ministères/organismes d'étudier l'incidence de telles pratiques d'embauche sur leurs stratégies administratives et de nous en faire rapport cette année.

Résultat : nous avons constaté que les ministères/organismes avaient analysé les diverses possibilités qui s'offraient à eux en matière de dotation temporaire (comme les nominations intérimaires) et avaient instauré un certain nombre de mesures, notamment :

- annoncer la plupart des occasions de nomination;
- exiger des employés et employées intéressés qu'ils et elles participent à un concours en vue d'obtenir ces nominations;
- tenter de limiter la durée des nominations intérimaires et offrir ce type de nominations par roulement.

En ce qui concerne l'élargissement des zones de sélection à l'ensemble du Canada, les ministères et organismes étaient très préoccupés par leur capacité de doter des postes et d'exécuter des programmes de manière opportune et efficace sans disposer au préalable des ressources adéquates pour traiter les augmentations de volume que cela suppose.

2.4.2 Mesures prises par la Commission de la fonction publique

Diverses initiatives témoignent de l'engagement de la CFP à améliorer l'égalité d'accès :

- l'élargissement des zones de sélection;
- l'encouragement des ministères à limiter le recours à la dotation temporaire et aux nominations intérimaires;
- l'examen des responsabilités de la CFP en matière de langues officielles et de sa capacité connexe.

La CFP continue de mener des projets pilotes en vue d'évaluer l'incidence d'un accès accru aux emplois de la fonction publique.

Élargissement des zones de sélection

Un accès accru aux emplois de la fonction publique reposant sur un élargissement des zones de sélection à l'ensemble du Canada se traduirait par une augmentation marquée du nombre de demandes d'emploi. Pour en comprendre l'incidence opérationnelle, la CFP a mis en œuvre des projets pilotes afin d'étudier les principaux problèmes sur le plan des activités et des services, comme la gestion du surcroît de demandes d'emploi. (Voir les résultats des projets pilotes au chapitre 3 du présent rapport annuel.) La deuxième étape de ces projets portait plus particulièrement sur la mise à l'essai des solutions technologiques appropriées.

La dotation temporaire, y compris les nominations intérimaires, constitue un risque pour l'égalité d'accès.

En se basant sur les discussions sur les zones nationales de sélection, la CFP a normalisé en 2001 l'utilisation d'une zone nationale de sélection pour les postes EX moins 1 et EX moins 2. Les postes de cadre de direction étaient déjà visés par une zone nationale de sélection. Afin d'attirer un bassin suffisant de candidates et de candidats qualifiés, la CFP continuera d'utiliser une zone nationale de sélection pour les autres groupes et niveaux professionnels nécessitant des compétences difficiles à trouver.

La Commission a répondu aux préoccupations exprimées par les parlementaires et le public des provinces de l'Atlantique à propos de l'utilisation de comtés pour déterminer l'admissibilité aux emplois de la fonction publique annoncés à l'externe. Dorénavant, au lieu de définir les zones de sélection en fonction de régions (selon des codes postaux préétablis), on a recours, à titre de projet pilote, à des périmètres, permettant ainsi aux personnes vivant dans un certain rayon du lieu de travail du poste vacant de poser leur candidature. Les ministères/organismes surveillent la situation de près depuis janvier 2003 afin d'évaluer l'incidence d'un tel changement, tant sur la charge de travail que sur le volume de demandes d'emploi.

Limitation du recours à la dotation temporaire et aux nominations intérimaires

Si l'élargissement des zones de sélection constitue une façon de renforcer l'égalité d'accès, l'embauche temporaire a elle aussi des conséquences sur cette valeur. Tel qu'indiqué précédemment, en 2002, la Commission a ramené de cinq à trois ans le seuil au-delà duquel les nominations pour une période déterminée deviennent des nominations pour une période indéterminée. La Commission a agi ainsi afin de se conformer à la nouvelle *Politique sur l'emploi pour une durée déterminée* du Conseil du Trésor. La CFP a en outre fortement incité les ministères/organismes à intégrer la planification des ressources humaines et des activités afin d'éviter d'avoir recours inutilement à l'emploi pour une durée déterminée.

Lorsqu'elles sont justifiées, les nominations intérimaires permettent d'atteindre l'équilibre entre, d'une part, une dotation efficace et, d'autre part, les valeurs que sont l'égalité d'accès, la justice et la transparence.

La Commission est d'avis que, lorsqu'une personne occupe déjà un poste par intérim avant d'être nommée, il y a un risque possible parce que la situation peut donner à penser que cette personne bénéficie d'un avantage indu. Cependant, des progrès ont été réalisés. En 2002-2003, 34 p. 100 des nominations faisant suite à un concours interne visaient la personne qui occupait déjà par intérim le poste en question. Ce chiffre représente une diminution notable par rapport aux deux études thématiques précédentes effectuées par la CFP. De plus, le *Sondage de 2002 auprès des fonctionnaires fédéraux* révèle une amélioration de la façon dont les fonctionnaires perçoivent l'impartialité de la dotation.

La Commission demeure préoccupée par les nominations intérimaires à long terme, peu importe le niveau mais plus particulièrement au niveau EX. Selon une étude menée par la CFP en 2001 au sujet des nominations au niveau EX, certains ministères/organismes comptent un fort pourcentage de situations intérimaires à long terme. En 2002-2003, la CFP a procédé à l'analyse des données pertinentes et a demandé aux sous-ministres de réduire le nombre de nominations intérimaires et d'effectuer une rotation parmi les personnes occupant ces postes.

Langues officielles

En 2002-2003, la CFP s'est penchée sur ses responsabilités et sur sa capacité connexe en matière de langues officielles. Notre responsabilité première découle de la politique du Conseil du Trésor portant sur les nominations non impératives, grâce auxquelles il est possible de nommer une personne à un poste même si elle ne répond pas aux exigences linguistiques de ce poste. En vue de faciliter ce processus, la Commission a établi un Décret d'exclusion en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*; ce décret fixe les modalités de gestion régissant la dotation non impérative, dont l'obligation selon laquelle le profil linguistique de tout poste doit être atteint dans les deux ans suivant la nomination.

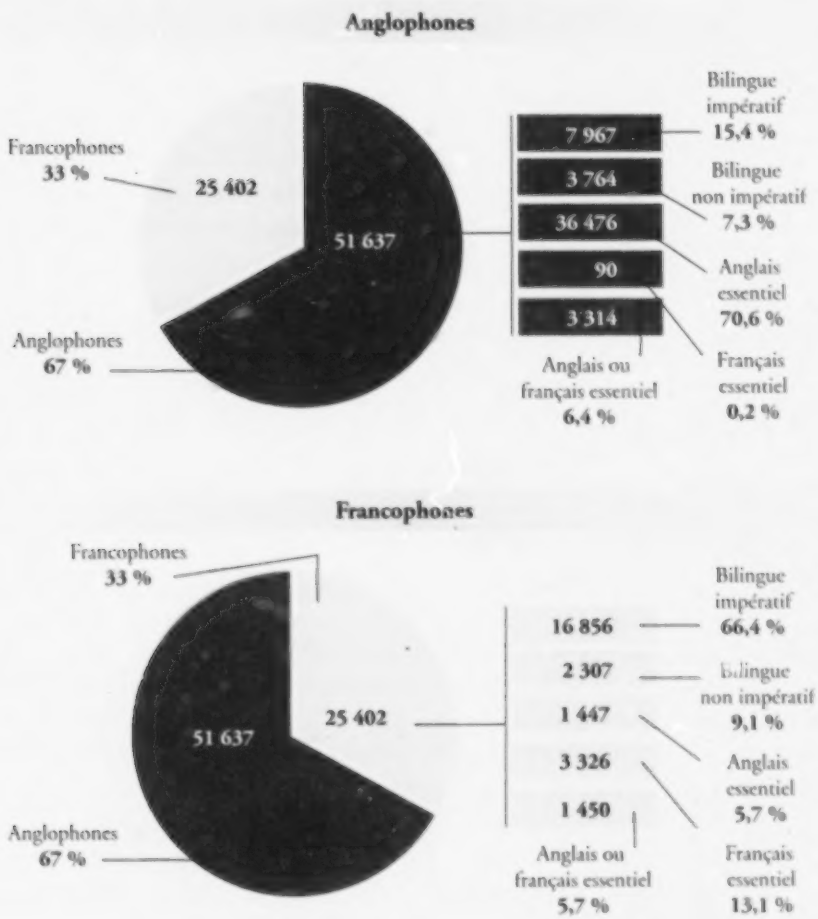
L'examen que nous avons fait de la politique sur les langues officielles a montré qu'il est également temps de revoir en détail les éléments du Décret d'exclusion sur les langues officielles afin de s'assurer qu'il continue d'appuyer les objectifs du gouvernement en matière de langue de travail et de service au public. C'est pourquoi la Commission examinera le Décret d'exclusion et en surveillera de près la mise en application dans les ministères.

Nous voulons également nous assurer que nous nous acquittons de nos responsabilités au chapitre du recrutement et de la dotation des EX. Par exemple, nous collaborons directement avec les ministères afin de vérifier qu'ils respectent toutes leurs obligations lors de la dotation de postes de cadre de direction. C'est la CFP qui offre une grande partie de la formation linguistique professionnelle permettant que l'effectif devienne ou demeure bilingue, contribuant ainsi à ce que la fonction publique soit accessible à tous les Canadiens et à toutes les Canadiennes. Le recensement de 2001 a révélé que l'un des besoins en formation les plus importants pour les anglophones de la fonction publique continuera d'être la formation linguistique, étant donné que seulement 10 p. 100 d'entre eux sont bilingues (comparativement à 54 p. 100 des francophones). Pour répondre à ce besoin, la CFP accroîtra la disponibilité de ses programmes de formation linguistique. Nous ferons également en sorte que les langues officielles jouissent d'une plus grande visibilité — par exemple dans nos outils et programmes pédagogiques et dans nos échanges avec les ministères — afin que les gestionnaires et les membres du personnel comprennent pleinement leurs responsabilités en matière de langues officielles et de dotation.

2.4.3 Recherches et données justificatives

Nos recherches indiquent clairement que les personnes travaillant en région ont accès aux emplois de la fonction publique situés dans leur partie du pays. Par exemple, en 2001-2002, 55 p. 100 des nominations (approximativement 12 000 emplois) ont été faites à l'extérieur de la région de la capitale nationale.

Profil linguistique des postes comblés par des anglophones et par des francophones* 2002-2003

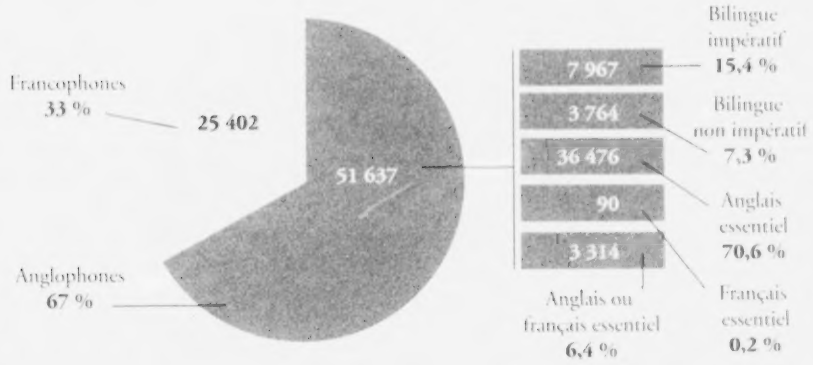


* Voir l'annexe Renseignements statistiques et notes techniques pour obtenir plus de détails.

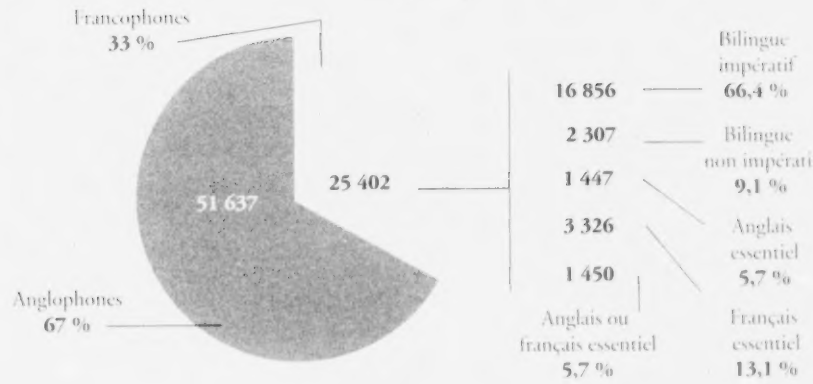
Les graphiques ci-dessus montrent que les deux tiers des emplois portaient la désignation « anglais essentiel » ou « bilingue, nomination non impérative » et ne constituent donc pas un obstacle linguistique pour la majorité des candidats et candidates. De plus, selon les résultats du *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 2002*, seulement 16 p. 100 des employés et employées considèrent le fait ne de pas avoir accès à de la formation linguistique comme un problème pour leur carrière.

Profil linguistique des postes comblés par des anglophones et par des francophones* 2002-2003

Anglophones



Francophones



* Voir l'annexe Renseignements statistiques et notes techniques pour obtenir plus de détails.

Les graphiques ci-dessus montrent que les deux tiers des emplois portaient la désignation « anglais essentiel » ou « bilingue, nomination non impérative » et ne constituent donc pas un obstacle linguistique pour la majorité des candidats et candidates. De plus, selon les résultats du *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 2002*, seulement 16 p. 100 des employés et employées considèrent le fait ne de pas avoir accès à de la formation linguistique comme un problème pour leur carrière.

2.5 La justice : valeur liée aux processus

Justice : *Des pratiques justes favorisent la prise de décisions objectives, sans favoritisme politique ou bureaucratique et témoignent d'un juste traitement des fonctionnaires et des candidats et candidates.*

Dans le ***Rapport annuel 2001-2002***, la Commission en venait à la conclusion que, dans l'ensemble, les pratiques de dotation étaient justes. Les perceptions voulant que ce ne soit pas le cas étaient attribuables à d'autres problèmes en milieu de travail.

« BILAN DE SANTÉ » 2002-2003 DE LA JUSTICE
DANS L'ENSEMBLE
▪ La Commission est d'avis que le système de dotation est généralement juste.
TENDANCE
▪ En 2001-2002, les ministères/organismes ont constaté une amélioration des perceptions qu'avaient les membres du personnel à l'égard de la justice de la dotation. Bon nombre d'organisations ont instauré diverses pratiques visant à s'assurer que les mesures de dotation sont perçues comme justes.
PRÉOCCUPATION
▪ En général, les renseignements sur le sujet fournis par les ministères dans leur Rapport ministériel sur la responsabilisation en matière de dotation 2002-2003 demeurent très superficiels.

2.5.1 Mesures prises par les ministères/organismes

Les moyens de mesurer objectivement les valeurs liées aux processus, telles que la justice, sont limités, et les jugements quant à leur efficacité sont basés sur les perceptions des personnes composant le système de dotation. Ces perceptions jouent un rôle déterminant dans l'évaluation que nous faisons de la santé de ces valeurs. Depuis 2001, bon nombre de ministères/organismes de grande taille ont instauré diverses pratiques visant à s'assurer que les mesures de dotation sont perçues comme justes; il en résulte que la perception qu'ont les fonctionnaires à l'égard de la justice de la dotation s'est améliorée en 2002-2003. Plus de 95 p. 100 (69) des 72 ministères/organismes ont dit avoir mis en œuvre des mécanismes leur permettant de juger de la perception qu'ont les membres de leur personnel de la justice, de l'équité et de la transparence.

BONS EXEMPLES

- **Communication Canada (CC)** : lors d'une récente fusion, CC a mis en œuvre toute une série de mesures de transition visant à assurer un traitement juste des employés et employées dans le cadre du processus de nomination.
- **Office national de l'énergie** : on a établi une politique de reclassification visant les cinq principales familles d'emplois de l'organisation afin d'assurer un traitement juste des candidats et des candidates grâce à une évaluation uniforme de toutes les principales familles d'emplois.
- **Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports** : un sondage portant sur le processus de dotation a été envoyé à un échantillon aléatoire de postulants et postulantes de tous les processus avec concours. Les résultats de ce sondage ont révélé que les processus de sélection de l'organisation étaient transparents, justes et équitables.

La valeur de justice est fortement influencée par les relations qu'entretiennent les ministères/organismes avec leurs agents négociateurs. La consultation des agents négociateurs figure d'ailleurs parmi les exigences du cadre de délégation des pouvoirs et de responsabilisation liant la CFP et les ministères/organismes. Dans son rapport annuel de l'année dernière, la Commission a mentionné que les relations inadéquates avec les agents négociateurs étaient une source de préoccupation et a demandé aux ministères de lui faire rapport sur la question. Dans le cadre de leur démarche visant à assurer la fiabilité du contenu de leur Rapport ministériel sur la responsabilisation en matière de dotation, la majorité des ministères/organismes (54 sur 72) ont consulté les représentants et représentantes de leurs agents négociateurs, tel qu'indiqué dans les rapports de cette année. La plupart des ministères/organismes (14 sur 18) qui n'ont pas consulté leurs agents négociateurs étaient de petites entités dont les agents négociateurs n'avaient pas de représentant ou représentante sur place.

2.5.2 Mesures prises par la Commission de la fonction publique

La fonction des recours joue un rôle essentiel en ce qui a trait à la justice. Dans son *Rapport annuel 2001-2002*, la CFP avait souligné que les ministères et organismes ne lui avaient pas présenté de rapport exhaustif de leur rendement en matière de recours (entretiens postérieurs à la sélection, médiation, modes alternatifs de résolution des conflits et appels). Bien que la qualité des rapports présentés par les ministères et les organismes se soit améliorée, la CFP remarque que, dans l'ensemble, les renseignements qui lui ont été fournis en 2002-2003 demeurent très superficiels. Bien que seul un faible pourcentage des nominations soient portées en appel, les administrateurs généraux doivent porter attention aux appels, recueillir tout renseignement pertinent qui pourrait en découler et utiliser ces renseignements pour améliorer la dotation ainsi que la perception qu'ont les membres du personnel de la dotation.

Selon les rapports ministériels sur la responsabilisation en matière de dotation, les ministères/organismes ne portent pas suffisamment attention au processus des appels et à ses répercussions.

2.5.3 Recherches et données justificatives

Selon le *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 2002*, les perceptions relatives à la justice se sont quelque peu améliorées. Par exemple, alors que les résultats du *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 1999* indiquent que 68 p. 100 des employés et employées considéraient que, dans leur unité de travail, le processus de sélection d'une personne à un poste se faisait de façon juste, 71 p. 100 sont du même avis en 2002.

Le récent *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux* a également fait ressortir les perceptions qu'ont les employés et employées de la question des recours. Moins de 60 p. 100 d'entre eux se disent satisfaits de la manière dont les plaintes non officielles portant sur le milieu de travail sont résolues au sein de leur unité de travail (73 p. 100 des superviseurs et superviseures et 54 p. 100 des personnes exerçant des fonctions autres que celles de supervision). Trente-cinq pour cent estiment par contre qu'ils ne pourraient pas amorcer un processus de recours officiel (grief, droit d'appel, santé et sécurité, etc.) sans crainte de représailles et 12 p. 100 ne savent tout simplement pas. Ces données indiquent peut-être qu'il faudrait améliorer la capacité de la Commission en matière de vérification et d'enquête.

Le *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 2002* montre que les perceptions relatives à la justice pourraient s'être améliorées, parce que 33 (47,8 p. 100) des organismes fédéraux se sont basés sur le *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 1999*, en plus d'autres sondages et consultations à l'échelle de l'organisation et des analyses du système de recours, pour déterminer les problèmes. De plus, bon nombre de ces organismes (22) ont pris des mesures correctives une fois les problèmes cernés. Les résultats du Programme des sondages spéciaux (PSS) de la CFP viennent confirmer cette constatation.

2.6 La transparence : valeur liée aux processus

Transparence : *Des pratiques transparentes favorisent la franchise dans les communications avec les fonctionnaires et candidats et candidates concernant le méthodes et décisions de dotation.*

Dans le ***Rapport annuel 2001-2002***, la Commission en est arrivée à la conclusion que, en dépit de certains progrès, les ministères/organismes fédéraux n'avaient pas fait suffisamment preuve de transparence — valeur sous-jacente à tous les autres principes et valeurs. On a invité les gestionnaires à s'assurer que « les stratégies et décisions en matière de renouvellement du personnel sont transmises clairement aux intervenants ».

« BILAN DE SANTÉ » 2002-2003 DE LA TRANSPARENCE
DANS L'ENSEMBLE
▪ En dépit d'une amélioration évidente en ce qui a trait à la transparence, il reste encore beaucoup à faire.
TENDANCE
▪ Les ministères qui se prévalent des assouplissements à leur disposition doivent aussi améliorer leurs stratégies de communication afin de rendre leurs mesures de dotation transparentes.
PRÉOCCUPATION
▪ Généralement, les concours sont transparents. Pour ce qui est des autres stratégies de dotation, comme la dotation à court terme, les nominations sans concours et les nominations intérimaires, quoique ces stratégies soient légitimes, il faudra mettre davantage l'accent sur les communications. Il y a encore place à l'amélioration dans ce domaine.

Les ministères/ organismes déploient des efforts notables afin d'améliorer la transparence de leurs pratiques relatives à la dotation.

2.6.1 MESURES PRISES PAR LES MINISTÈRES/ORGANISMES

Au total, 49 (70 p. 100) des 72 ministères/organismes ont fait état d'une amélioration en ce qui concerne la communication de l'information portant sur la justice, l'équité et la transparence.

Au cours du dernier exercice, les ministères/organismes ont su rendre la dotation transparente en instaurant ou en améliorant nombre de pratiques visant à renforcer la valeur de transparence et, par le fait même, l'efficacité globale de leur organisation. Parmi ces pratiques, mentionnons :

- discuter régulièrement des plans et des politiques de dotation avec le personnel;
- instaurer une politique de la porte ouverte afin de répondre aux préoccupations relatives aux valeurs de dotation;
- offrir de participer à des entretiens postérieurs à la sélection;
- mettre sur pied un programme d'entrevues de fin d'emploi.

ÉTUDE DE CAS

L'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec constitue un bon exemple de la manière dont l'amélioration des communications peut avoir une influence positive sur la perception globale qu'ont les membres d'une organisation à propos de la valeur de transparence. Un certain nombre de notes de service ont expliqué en détail les processus relatifs aux avis de concours ou de nominations sans concours, et ont fait la lumière sur le contexte entourant ces nominations. Ces communications ont permis aux membres du personnel de mieux comprendre les décisions de gestion en matière de dotation et de réduire le taux d'insatisfaction relatif au manque d'information et de transparence. En réponse aux préoccupations particulières exprimées par les employés et employées, les gestionnaires ou les représentantes et représentants des agents négociateurs, l'Agence a fait parvenir des résumés de l'avis de dotation à tous les membres du personnel de neuf de ses 14 bureaux.

2.7 LA SOUPLESSE ET L'EFFICIENCE : PRINCIPES DE GESTION ET DE PRESTATION DES SERVICES

Souplesse : *Ce principe favorise l'adoption de méthodes de dotation adaptées aux besoins particuliers du ministère.*

Efficience : *Ce principe favorise l'adoption de méthodes en matière de dotation permettant de rentabiliser les dépenses et dont l'exécution est simple, rapide et efficace.*

Dans le *Rapport annuel 2001-2002*, la Commission en est venue à la conclusion que les ministères/organismes ne s'étaient pas pleinement prévalus des assouplissements mis à leur disposition par le système actuel. La CFP a incité les gestionnaires à faire usage des nouveaux assouplissements en mettant l'accent sur les résultats et en ne laissant pas la vitesse du processus de dotation compromettre les valeurs de justice et de transparence.

« BILAN DE SANTÉ » 2002-2003 DE LA SOUPLESSE ET DE L'EFFICIENCE
DANS L'ENSEMBLE
▪ La Commission est satisfaite de l'application générale qui est faite des principes de souplesse et d'efficience.
TENDANCE
▪ En général, la durée du processus de dotation, comparativement à l'année dernière, est restée la même. Les ministères/organismes ont augmenté l'usage qu'ils faisaient des concours à grande échelle; bien que ces derniers contribuent à augmenter la durée moyenne de dotation, ils peuvent en revanche représenter un avantage sur le plan de l'efficacité puisqu'ils permettent d'embaucher un plus grand nombre de personnes par processus. Les organisations prennent conscience qu'en s'attardant uniquement à la vitesse, le résultat n'est pas toujours celui qu'on espérait.
PRÉOCCUPATIONS
▪ Tant les gestionnaires que les spécialistes des ressources humaines ont besoin de formation pour faire un plein usage des nouveaux assouplissements en dotation et de ceux qui existent déjà. Il faudra investir dans la collectivité des ressources humaines afin de renforcer la capacité dans ce domaine. ▪ L'usage que font les ministères du Programme de recrutement postsecondaire est en décroissance.

2.7.1 MESURES PRISES PAR LES MINISTÈRES/ORGANISMES

Les ministères/organismes ont intégré ces deux principes de gestion et de prestation des services à leurs activités de planification et de mise en œuvre. L'étude de cas qui suit constitue un bon exemple de cette approche.

ÉTUDE DE CAS

Afin d'étudier la manière dont les répertoires de préqualification pourraient améliorer l'efficience et l'efficacité, le ministère des Pêches et des Océans du Canada (MPO) fait appel à ce genre de mesure pour recruter, par voie de concours public, une quarantaine de candidats et de candidates à des postes d'adjoint administratif et d'adjointe administrative (AS-1) dans la région de la capitale nationale. Le MPO prévoit commencer à se servir d'un répertoire contenant approximativement 65 candidatures retenues, sur un nombre initial de 1 400 postulants et postulantes. Jusqu'à maintenant, les gestionnaires se sont dits très satisfaits de la qualité des candidatures sélectionnées dans le répertoire. Le Ministère, conjointement avec la CFP, procédera à une évaluation des répertoires de préqualification.

2.7.2 MESURES PRISES PAR LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le mérite prend une signification toute pratique dans l'équilibre judicieux entre, d'une part, les six valeurs liées aux résultats et aux processus qui le sous-tendent, et, d'autre part, les principes de gestion que sont la souplesse et l'efficience. Pour atteindre cet équilibre, la CFP a apporté plusieurs améliorations importantes, notamment :

- limiter la durée de la dotation temporaire (tel qu'indiqué précédemment, la CFP a ramené de cinq à trois ans le seuil au-delà duquel les nominations pour une période déterminée deviennent des nominations pour une période indéterminée);
- déléguer, à titre de projet pilote, les pouvoirs relatifs aux nominations à partir de répertoires de préqualification.

La CFP a de plus continué d'encourager les ministères à utiliser la dotation stratégique des postes de cadre (DSPC) au dépend de la dotation au cas par cas de leurs postes EX-1 à EX-3. Cette approche, fondée sur le plan de dotation des postes de cadre d'un ministère donné pour une période pouvant atteindre 24 mois, confère davantage de souplesse aux ministères, pour qui elle est aussi plus efficiente. À ce jour, la Commission a approuvé la proposition de DSPC de cinq ministères. La CFP travaille en partenariat avec eux à l'adaptation des assouplissements en fonction des besoins et des particularités de chacun. La DSPC constituera également l'un des instruments dont nous nous servirons pour inciter les ministères/organismes à augmenter le nombre de nominations de personnes visées par l'ÉE et, par le fait même, à atteindre les objectifs-repères de l'initiative Faire place au changement.

Les répertoires de préqualification, qui permettent aux gestionnaires de nommer des personnes ayant fait l'objet d'une évaluation complète, représentent un mécanisme prometteur pour rendre la dotation plus efficiente.

La Commission a contribué à l'efficience du système de dotation en déléguant aux ministères/organismes le pouvoir de nommer des personnes à partir de répertoires de préqualification. Cette initiative a été mise sur pied à titre de projet pilote, sous réserve de l'élaboration d'un cadre de gestion.

Les gestionnaires peuvent, dès qu'un poste devient vacant, effectuer des nominations à partir de répertoires de personnes pleinement qualifiées ayant fait l'objet d'une évaluation complète, ce qui leur permet de gagner du temps et d'économiser des ressources. Les répertoires de préqualification permettent aussi d'augmenter l'efficacité car les gestionnaires n'ont pas à évaluer plusieurs fois les mêmes personnes pour des postes similaires et les membres du personnel n'ont pas à poser leur candidature à tous les concours visant un même type de poste. Nous appuyons les partenariats, le partage des charges de travail et l'établissement de répertoires pour les collectivités fonctionnelles.

En juillet 2001, la CFP a modifié le règlement afin de faciliter les nominations à partir de répertoires de préqualification. En avril 2002, suivant l'approbation d'un *Décret d'exemption* et du *Règlement sur les recours*, la CFP a remplacé le processus d'appels lié aux répertoires de préqualification. À la mi-avril 2003, sept ministères s'étaient montrés intéressés à mettre sur pied des répertoires de préqualification.

Le Bureau du vérificateur général a salué le travail de la CFP concernant la refonte du Programme de recrutement postsecondaire. Par contre, tel qu'indiqué au chapitre 3, l'usage que font les ministères de ce programme a diminué de 50 p.100. Il s'agit d'une importante source d'inquiétude, le RP étant depuis toujours l'un des premiers moyens de renouvellement de la fonction publique.

La CFP a également créé un répertoire de préqualification pour les cadres de direction (niveaux EX-2 et EX-3) dans la catégorie Gestion de l'information et technologie de l'information (GI-TI). Grâce à ce processus public, 20 nominations ont été effectuées à partir du répertoire, qui est venu à échéance le 31 mars 2003. La création de nouveaux répertoires de préqualification pour la catégorie GI-TI est déjà en cours pour l'exercice 2003-2004.

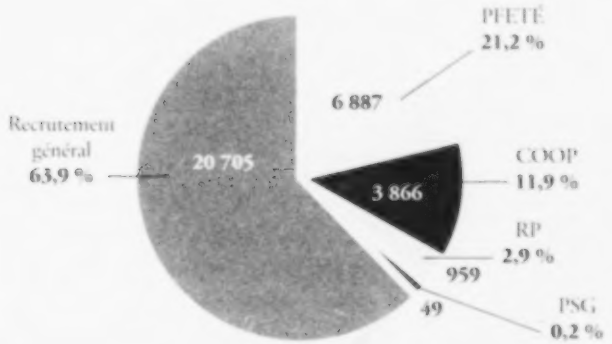
Afin de souscrire aux principes de gestion et de prestation de services, la CFP a modifié le Programme de recrutement postsecondaire (RP) en 2002 pour le rendre en vigueur toute l'année, permettant ainsi aux ministères et aux organismes d'avoir accès à cette population cible en tout temps. Parmi les améliorations apportées au programme en 2002-2003 figurent les liens électroniques vers le site Web de plusieurs universités canadiennes, un système de présentation électronique des candidatures, un formulaire de demande d'emploi en ligne et l'accès continu au système pour les candidats et candidates comme pour les gestionnaires.

Le renouvellement par le recrutement

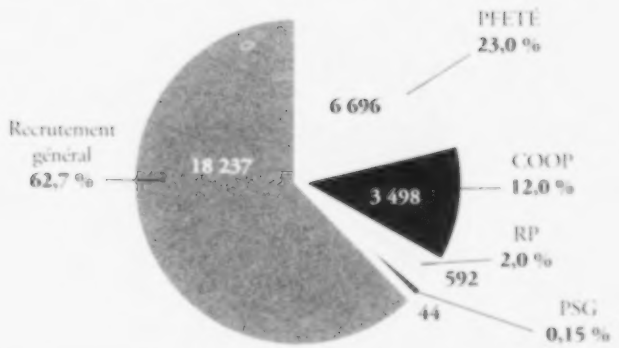
Le recrutement externe demeure un élément important du renouvellement de la fonction publique. La planification des ressources humaines est essentielle si nous voulons être concurrentiels, réussir à attirer de nouveaux talents et être en mesure de lancer des initiatives efficaces de recrutement. Les nominations découlant d'activités de recrutement externe sont illustrées dans les graphiques ci-dessous.

Répartition des personnes recrutées en vertu de programmes de recrutement

2001-2002



2002-2003



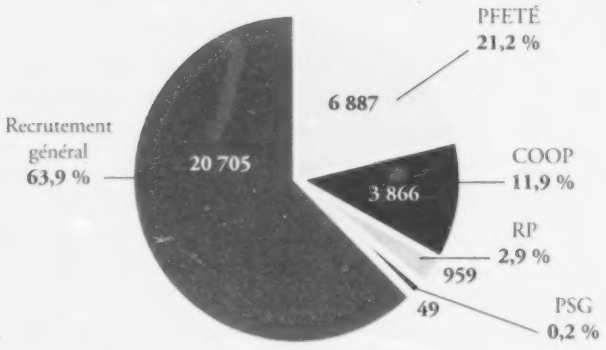
PFETÉ : Programme fédéral d'expérience de travail étudiant
COOP : Programme d'enseignement coopératif
RP : Programme de recrutement postsecondaire
PSG : Programme de stagiaires en gestion

Le renouvellement par le recrutement

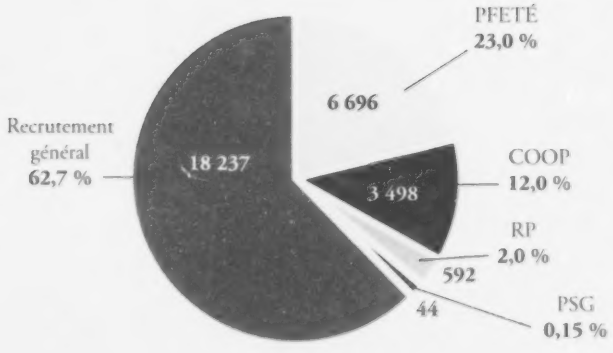
Le recrutement externe demeure un élément important du renouvellement de la fonction publique. La planification des ressources humaines est essentielle si nous voulons être concurrentiels, réussir à attirer de nouveaux talents et être en mesure de lancer des initiatives efficaces de recrutement. Les nominations découlant d'activités de recrutement externe sont illustrées dans les graphiques ci-dessous.

Répartition des personnes recrutées en vertu de programmes de recrutement

2001-2002



2002-2003



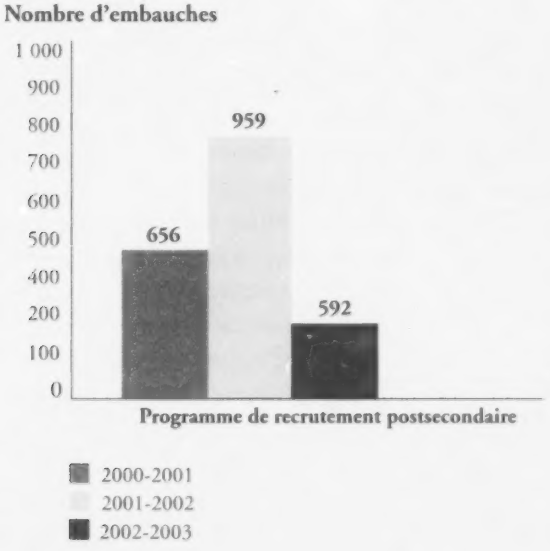
PFETÉ : Programme fédéral d'expérience de travail étudiant
COOP : Programme d'enseignement coopératif
RP : Programme de recrutement postsecondaire
PSG : Programme de stagiaires en gestion

Comme l'indiquent les graphiques précédents, les nouveaux employés et les nouvelles employées entrent à la fonction publique de différentes façons :

- campagnes du recrutement postsecondaire;
- autres programmes généraux, dont le recrutement général;
- le programme d'intégration des étudiants et étudiantes, qui permet aux ministères/organismes d'embaucher les étudiants et les étudiantes qui ont démontré, dans le cadre d'un emploi temporaire à la fonction publique, que leurs connaissances et leurs compétences constitueraient une contribution positive à la fonction publique.

Tant la Commission que la vérificatrice générale ont fait état de leur inquiétude concernant la diminution du nombre de nominations effectuées en vertu du Programme de recrutement postsecondaire au cours de la dernière année.

Tendances relatives au Programme de recrutement postsecondaire*



* Voir l'annexe Renseignements statistiques et notes techniques pour obtenir plus de détails.

2.7.3 Recherches et données justificatives

En 2002-2003, la CFP a mené une étude sur la compétence et la justice afin de déterminer pourquoi les ministères demandent d'avoir recours au recrutement sans concours. Cette étude a mis au jour plusieurs questions :

- 42 p. 100 des ministères/organismes ont de la difficulté à recruter dans les groupes « déficitaires », c'est-à-dire les groupes ne comptant pas suffisamment de personnes possédant certaines compétences particulières;
- 21 p. 100 des demandes de recrutement sans concours visaient à embaucher une personne ayant déjà été employée en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* afin de combler un poste nécessitant des compétences similaires;
- 19 p. 100 de toutes les activités de recrutement sans concours au pays répondaient à des exigences en matière d'équité en emploi, c'est-à-dire des situations où la nomination d'un membre qualifié de l'un des groupes visés par l'ÉE permettait d'augmenter ou de consolider la représentativité d'un ministère et où cette nomination s'inscrivait dans le contexte d'un programme approuvé d'équité en emploi.

Le principe d'efficience est clairement démontré par la rapidité de la dotation. Cette question a été abordée dans le rapport annuel de l'année dernière. La Commission avait alors indiqué que le temps moyen pour doter un poste de durée indéterminée était nettement inférieur à 14 semaines, dans la mesure où étaient exclus les concours à grande échelle (environ 25 p. 100) mis en œuvre par plusieurs ministères/organismes. Malgré une charge de travail toujours croissante, le temps de dotation des postes de cadre de direction avait aussi été ramené de 80 jours ouvrables en 2000-2001 à 55 jours ouvrables en 2001-2002. Les données de cette année indiquent que, dans l'ensemble, nous avons maintenu la même moyenne.

CHAPITRE 3 :
ASPECTS CRUCIAUX D'UN SYSTÈME DE DOTATION AXÉ SUR LES RÉSULTATS

Dans ses deux rapports annuels précédents, la Commission déclarait que, bien que le changement législatif constitue une part importante du renouvellement de la gestion des ressources humaines, il ne suffira pas pour atteindre le type de changement de culture nécessaire afin de relever les défis de demain en matière de recrutement et de maintien en poste. On soulignait dans ces rapports à quel point il était important de continuer à surveiller les progrès réalisés relativement aux trois éléments suivants et à en faire rapport :

Compte tenu de l'adoption possible d'une nouvelle loi sur les ressources humaines et du peu de progrès qu'ont connu, ces trois dernières années, les questions de la planification des ressources humaines, du recrutement électronique et de la capacité des ministères en matière de ressources humaines, la Commission est convaincue qu'il faudra désormais multiplier les efforts à cet égard.

- la nécessité pour les ministères d'améliorer leur planification des ressources humaines;
- la nécessité d'améliorer l'accès des Canadiens et des Canadiennes aux offres d'emploi de l'administration fédérale grâce au recrutement électronique;
- la nécessité de renforcer la capacité de la fonction publique en matière de gestion des ressources humaines.

En 2002-2003, la CFP a continué d'assurer le suivi de ces trois aspects cruciaux ayant une incidence sur la santé du système de dotation et pouvant poser problème pour la fonction publique d'aujourd'hui ou de demain. Nous sommes d'avis que la résolution de ces problèmes est essentielle au renouvellement du régime de dotation.

Fait à noter, la vérificatrice générale a fait état de préoccupations semblables dans les documents suivants : chapitre 3 du *Rapport 2001*, chapitre 7 du *Rapport 2002* et rapport *Le point 2003*.

Dans le présent chapitre, nous aborderons ces trois éléments importants en présentant une évaluation globale de chacun, en dégageant les tendances et en faisant ressortir nos préoccupations en ce qui concerne les répercussions possibles et les risques relatifs à chacun.

Le Conference Board du Canada, dans une publication intitulée *Construire aujourd'hui la fonction publique de demain (2002)*, a souligné l'importance d'une planification des ressources humaines de qualité. Portant une attention particulière au recrutement et au maintien en poste, ce document réaffirmait la nécessité de mettre l'accent sur la planification de l'effectif et le perfectionnement des compétences dans l'ensemble des ministères/organismes.

3.1 PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES

PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES
DANS L'ENSEMBLE
▪ Bien que la Commission reconnaisse les résultats obtenus par bon nombre de ministères, elle demeure convaincue que cette question doit faire l'objet d'un leadership stratégique plus soutenu, et ce, dans l'ensemble de la fonction publique.
TENDANCE
▪ Certaines tendances positives sont observables dans certains ministères/organismes particuliers, où les pratiques exemplaires font le lien entre, d'une part, les plans de dotation et les besoins en apprentissage et, d'autre part, le rendement de l'organisation.
PRÉOCCUPATION
▪ La capacité à long terme qu'a le système de dotation d'assurer une fonction publique compétente sera menacée tant et aussi longtemps que la planification des ressources humaines ne fera pas partie intégrante de la planification ministérielle.

En évaluant les progrès réalisés relativement à cette question, la Commission s'est penchée sur l'évolution du profil du marché du travail, les pratiques des ministères en matière de planification des ressources humaines, les tendances dans le domaine de l'embauche (y compris les tendances relatives au recrutement externe) et la disponibilité des groupes de relève à l'interne.

Concurrence afin d'attirer des travailleurs et travailleuses hautement qualifiés

Les nouvelles tendances observables dans le marché du travail canadien montrent qu'il sera difficile d'avoir accès à des sources de talent non traditionnelles et plus diversifiées. En se basant sur les données du recensement de 2001, Statistique Canada a confirmé que nous continuerons d'être en concurrence relativement à l'obtention des services des travailleurs et travailleuses hautement qualifiés dans un marché du travail diversifié. On note également que près de la moitié de la croissance (46,2 p. 100) observée sur le marché du travail depuis 1996 est liée aux postes très spécialisés exigeant un diplôme universitaire. De plus, 70 p. 100 de la croissance qu'a connue la population active entre 1991 et 2000 est attribuable à l'immigration. En somme, la fonction publique doit être prête à affronter la concurrence si elle veut profiter de ce bassin de nouveaux venus très scolarisés, issus de milieux culturels des plus diversifiés. Cette analyse vient accentuer l'importance d'une planification des ressources humaines.

3.1.1 Amélioration du rendement des ministères

Dans son *Rapport annuel 2001-2002*, la Commission avait constaté certains progrès concernant la planification des ressources humaines, en particulier dans les grands ministères. Si l'on ne poursuit pas dans la même veine, nous avions fait remarquer que la capacité à long terme qu'a le système de dotation d'assurer une fonction publique compétente pourrait être menacée, et ce, tant et aussi longtemps que la planification des ressources humaines ne fera pas partie intégrante de la planification ministérielle. Nous avions conclu que l'importance de la planification des ressources humaines irait en s'intensifiant au fur et à mesure que la nature et le profil du marché du travail poursuivraient leur évolution.

Les tendances actuelles sont positives

L'analyse qu'a faite la CFP des rapports ministériels sur la responsabilisation en matière de dotation fait ressortir des tendances positives au sein de certains ministères/organismes particuliers. Dans les rapports qui nous ont été présentés relativement à la valeur de compétence, plus de 50 p. 100 des ministères/organismes, peu importe leur taille, ont su démontrer les liens qui existaient entre leur mandat, leurs objectifs administratifs, leurs plans de ressources humaines et la dotation. Dans certains cas, bien qu'un premier pas ait été accompli, il faudra une intégration plus marquée des ressources humaines et des plans d'activités.

Ces observations vont dans le même sens que l'évaluation que nous avons faite de la santé de la valeur de compétence, au chapitre 2.

Le fait que, dans quantité d'organisations, la dotation ne soit plus perçue comme une série d'opérations indépendantes mais bien comme une fonction importante, guidée par la haute direction, constitue l'un des fers de lance d'une meilleure planification des ressources humaines dans la fonction publique.

Les ministères suivants sont parmi ceux qui ont su relier les orientations en matière de ressources humaines, les besoins en apprentissage, la dotation et les stratégies d'équité en emploi à leurs secteurs d'activités et au rendement de leur organisation.

BONS EXEMPLES DE PLANIFICATION DES RESSOURCES HUMAINES

petits ministères ou organismes	▪ Conseil national des produits agricoles ▪ Office national de l'énergie
ministères ou organismes de moyenne taille	▪ Communication Canada
grands ministères ou organismes	▪ Agriculture et Agroalimentaire Canada ▪ Statistique Canada ▪ Industrie Canada

Le Secrétariat du Conseil du Trésor a publié le document *Introduction à la planification des ressources humaines : outil de référence à l'intention des spécialistes des ressources humaines de la fonction publique du Canada*, disponible en version électronique. Même s'il s'agit d'un bon guide technique, cette initiative est encore loin du vaste rôle de leadership stratégique que nous estimons nécessaire.

3.2 AMÉLIORER LE RECRUTEMENT ET ACCROÎTRE L'ACCÈS GRÂCE AUX TECHNOLOGIES

RECRUTEMENT ÉLECTRONIQUE
DANS L'ENSEMBLE
▪ La CFP continuera de déterminer la manière dont la technologie de recrutement électronique pourrait servir à améliorer le système de dotation et accroître l'accès aux emplois de la fonction publique. Pour ce faire, il lui faudra notamment faire rapport au Parlement sur les outils et les solutions technologiques ainsi que sur les investissements requis conformément aux valeurs de la fonction publique.
TENDANCE
▪ La CFP a adopté une approche responsable et modérée et a entrepris une mise en œuvre graduelle des zones nationales de sélection, prenant le temps d'évaluer les conséquences et les leçons apprises afin de ne créer aucun problème.
PRÉOCCUPATION
▪ Les résultats des projets pilotes confirment que le système manuel actuel de recrutement ne pourrait pas supporter une utilisation à grande échelle des zones nationales de sélection, et que des investissements considérables, de l'ordre de 40 millions de dollars sur quatre ans, sont nécessaires pour poursuivre dans cette voie. Le plus grand problème ne réside pas tant dans la technologie à proprement parler que dans l'exercice exhaustif de renforcement de la capacité et dans le changement de culture qui devront avoir lieu au sein de la fonction publique.

En poursuivant son examen des possibilités du recrutement électronique, la Commission a tenu compte des leçons pratiques qu'elle a pu tirer au cours de la dernière année à propos du type de solutions qu'offre la technologie et des investissements qui seront toujours nécessaires.

3.2.1 Les possibilités du recrutement électronique

Dans ses deux derniers rapports annuels, la Commission a mis en lumière les possibilités que pourrait offrir la technologie pour répondre à un certain nombre de problèmes de recrutement, notamment :

Ce sont nos valeurs de dotation qui distinguent encore et toujours le gouvernement du Canada des employeurs du secteurs privé et qui influeront sur les décisions relatives à la technologie de recrutement électronique.

- accès élargi aux offres d'emploi de la fonction publique fédérale;
- vitesse de dotation accrue;
- simplification des processus de sélection;
- renforcement de la position concurrentielle de la fonction publique;
- accès accru à un nouveau marché du travail à la fine pointe de la technologie et, par le fait même, à un bassin de talent plus diversifié;
- protection de l'embauche fondée sur le mérite dans le cadre d'un système de dotation et de recrutement ayant fait l'objet d'une délégation des pouvoirs.

La Commission a renouvelé son engagement à améliorer l'accès des Canadiens et des Canadiennes aux emplois de la fonction publique. Nous sommes néanmoins conscients que l'utilisation généralisée de zones nationales de sélection sans la mise en œuvre préalable des outils appropriés permettant de gérer les volumes élevés de demandes d'emploi aurait très certainement des répercussions néfastes qui compromettraient l'accès aux emplois de la fonction publique fédérale. Nous sommes en outre conscients que l'usage que nous ferons de la technologie du recrutement devra respecter notre approche de la dotation fondée sur les valeurs.

C'est dans cette optique que la CFP a décidé d'adopter une approche modérée et responsable en ce qui a trait aux technologies relatives au recrutement. Elle prévoit plus particulièrement :

- une mise en œuvre graduelle des zones de sélection élargies;
- une évaluation des conséquences;
- une évaluation de la manière dont les nouvelles technologies facilitent le processus.

À l'automne 2001, la CFP a tout d'abord instauré une zone nationale de sélection pour les postes de cadres supérieurs — c'est-à-dire ceux qui englobent généralement les postes de cadres de direction et les postes situés deux niveaux en dessous du niveau EX.

En 2002, la CFP a tenu différents projets pilotes afin de définir les conditions nécessaires à une utilisation à long terme d'une zone nationale de sélection pour les emplois d'agents et d'agentes de niveau intermédiaire et subalterne — c'est-à-dire ceux qui englobent généralement les postes situés plus de deux niveaux sous le niveau EX, tout en excluant les postes de soutien administratif et les métiers.

3.2.2 Résultats des projets pilotes de recrutement électronique

Les projets pilotes de 2002, qui se sont poursuivis en 2003, ont montré que le nombre de demandes d'emploi augmentait considérablement lorsqu'on utilisait une zone nationale de sélection, comparativement aux zones locales de sélection (généralement à une faible distance du lieu de travail) ou aux zones régionales de sélection (entre locale et nationale). Voici plus précisément le nombre de demandes d'emploi reçues par processus de recrutement :

Les projets pilotes indiquent que, bien que l'utilisation d'une zone nationale de sélection se traduise par un accès accru aux emplois, elle ajoute aussi à la pression subie par le système manuel de recrutement.

- 2001-2002 : une moyenne de 111 demandes.
- 2002-2003 : une moyenne de 173 demandes.

Fait à noter, dans le cadre du premier projet pilote, 14 p. 100 des personnes nommées à des postes d'agents et d'agentes de niveau intermédiaire ou subalterne provenaient de l'extérieur d'une zone de sélection traditionnelle.

Bref, l'instauration d'une zone nationale de sélection est synonyme de délais ayant une incidence sur la capacité qu'ont les gestionnaires responsables de l'embauche d'exécuter leurs programmes de façon opportune et efficiente. Par exemple, le temps consacré par les gestionnaires responsables de l'embauche à la présélection et à la préparation de l'évaluation des candidatures est passé de huit à 15 jours. Les projets pilotes ont permis de conclure que l'actuel système manuel de recrutement était incapable de supporter une utilisation généralisée des zones nationales de sélection et que la solution ne se résume pas à un investissement accru dans un système manuel.

S'il était adapté expressément en vue de tenir compte des valeurs de la fonction publique, le recrutement électronique serait avantageux autant pour les gestionnaires que les candidats et candidates.

Un deuxième projet pilote, cette fois dans la région du Centre et du Sud de l'Ontario, a démontré l'incidence de la technologie sur le recrutement de certains groupes d'emplois, dont Services administratifs, Administration des programmes, Commis aux écritures et règlements et Soutien technologique et scientifique. Le recrutement électronique représente une solution prometteuse en ce que les gestionnaires peuvent effectuer la présélection d'un grand nombre de demandes d'emploi de manière juste et objective, éliminant du fait un des principaux obstacles à l'utilisation d'une zone nationale de sélection pour le recrutement externe. Cette expérience a démontré qu'un système de recrutement électronique repensé et adapté expressément en vue de tenir compte des valeurs de la fonction publique serait avantageux autant pour les gestionnaires que les candidats et candidates.

ÉTUDE DE CAS — RECRUTEMENT ÉLECTRONIQUE

À la demande d'un ministère, la CFP a annoncé un poste de gestionnaire de programmes (PM-2) à Toronto. Elle a reçu 657 demandes d'emploi en ligne. Le jour suivant la date limite, la CFP a retenu, après une présélection électronique, 11 candidatures qui convenaient bien à ce poste. La CFP a pu faire ainsi grâce aux réponses des postulants et postulantes au questionnaire portant expressément sur l'emploi visé et à l'examen en ligne des curriculum vitæ à titre de contrôle de la qualité. Le gestionnaire a alors reçu les 11 curriculum vitæ présélectionnés électroniquement et a pu évaluer les candidatures plus efficacement que s'il avait utilisé les techniques manuelles habituelles.

Source : Commission de la fonction publique du Canada, *Améliorer l'accès des Canadiennes et Canadiens aux emplois de la fonction publique fédérale*, novembre 2002

L'augmentation continue du nombre de visites au site **emplois.gc.ca** du gouvernement du Canada dénote la volonté qu'ont les membres du public d'apprendre comment poser leur candidature en ligne et de le faire. Le nombre de visites a augmenté de 34 p. 100, passant d'une moyenne mensuelle de 953 830 visites en 2001-2002 à 1 275 211 en 2002-2003.

De toute évidence, la CFP doit poursuivre ses investissements dans les gens, les processus et la technologie, et ce à grande échelle, si elle veut que le recrutement électronique soit un succès. La CFP doit maintenant :

- évaluer les solutions technologiques offrant les possibilités optimales;
- offrir de l'aide aux gestionnaires, aux ministères/organismes ainsi qu'à la collectivité des ressources humaines;
- bâtir une infrastructure technologique qui respecte les valeurs de dotation et ne comporte aucun obstacle pour les candidats et candidates.

La rétroaction des gestionnaires comme celle des candidats et des candidates à propos des projets pilotes de recrutement électronique a été très positive.

3.2.3 Des investissements pour l'avenir et un élargissement de l'accès aux emplois

En avril 2003, tablant sur les leçons qu'elle a tirées des projets pilotes, la CFP a lancé le Système de ressourcement de la fonction publique (SRFP), une solution technologique interne destinée à la région de la capitale nationale et de l'Est de l'Ontario. À ce jour, la réaction des gestionnaires comme des candidats et des candidates est très positive. Ce système comporte de nombreux avantages :

- Les gestionnaires responsables de l'embauche et les spécialistes des ressources humaines sont en mesure de gérer le volume de demandes d'emploi grâce à des outils informatisés de présélection se fondant sur une série d'énoncés d'expérience uniformisés.
- Les Canadiens et les Canadiennes peuvent utiliser ce système pour consulter en ligne les offres d'emploi dans l'administration fédérale, y poser leur candidature et recevoir de la rétroaction sur leurs demandes d'emploi.
- Les candidats et les candidates ont la possibilité de stocker des renseignements, ce qui leur permet de poser plus facilement leur candidature à d'autres postes et d'accélérer le processus.
- Les outils de présélection électronique fournissent aux candidats et aux candidates des renseignements précieux sur les caractéristiques des différents emplois, leur permettant ainsi de mieux cibler leur recherche.
- Ce nouveau système permet d'effectuer la présélection des demandes d'emploi rapidement, efficacement et conformément aux exigences de la fonction publique. Par conséquent, cette technologie jouera un rôle crucial pour faciliter l'abandon des zones géographiques de sélection dans le cadre du recrutement externe.

La Commission a tenu compte de l'expérience tirée des projets pilotes dans son rapport au Parlement datant de juin 2003 et intitulé *Améliorer l'accès des Canadiennes et Canadiens aux emplois de la fonction publique fédérale : Élargissement de l'utilisation des zones nationales de sélection*. Le rapport souligne les progrès réalisés relativement à l'élimination des zones géographiques de sélection, présente le plan de la CFP visant à étendre l'utilisation d'une zone nationale de sélection et explique le financement qui sera nécessaire à la mise en œuvre de ce plan.

La technologie jouera un rôle crucial pour faciliter l'abandon des zones géographiques de sélection dans le cadre du recrutement externe.

L'expérience nous a appris que, si nous voulons réussir à élargir l'accès aux emplois comme prévu sans créer de problèmes, nous devrons tenir compte des trois éléments suivants :

1. **Technologie** : Nous devrons retenir la solution technologique la plus appropriée à long terme. Les normes du système devront être élaborées de manière à assurer la protection du mérite et l'atteinte des objectifs généraux de l'ensemble de la fonction publique, tels que l'équité en matière d'emploi et les langues officielles.
2. **Gouvernance** : L'infrastructure qui sera développée afin de supporter les solutions de recrutement électronique devra continuer de respecter le mérite et les valeurs de dotation.
3. **Financement** : Il faudra prévoir un financement à long terme, étant donné que le coût du plan est estimé à 40 millions de dollars sur quatre ans. Cette somme va bien au-delà de la capacité financière de la CFP, et nous avons maintenant atteint une étape où les progrès dignes de ce nom seront impossibles en l'absence d'un nouveau soutien financier.

Nous avons appris que l'un des plus grands problèmes ne réside pas tant dans la technologie à proprement parler que dans l'exercice exhaustif de renforcement de la capacité et dans le changement de culture qui devront avoir lieu au sein de la fonction publique.

Il s'agit là de conditions *sine qua non* si nous voulons changer à long terme la façon dont se font le recrutement et la dotation.

La Commission reconnaît également le potentiel de la technologie de recrutement électronique pour la dotation interne à la fonction publique. Il serait ainsi possible d'offrir aux membres du personnel un accès accru aux occasions de perfectionnement professionnel. Comme en témoigne le chapitre sur l'égalité d'accès (chapitre 2), les restrictions en matière de zone de concours constituent l'obstacle au perfectionnement professionnel le plus souvent mentionné par les employés et employées de la fonction publique.

3.3 CAPACITÉ EN MATIÈRE DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

CAPACITÉ EN MATIÈRE DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES
DANS L'ENSEMBLE
▪ La Commission est consciente des efforts continus qui sont consacrés au perfectionnement de la collectivité des ressources humaines, mais elle demeure convaincue que cette question présente encore un risque pour le système.
TENDANCE
▪ Dans le document *Un diagnostic de la capacité des ministères de surveiller la dotation fondée sur les valeurs et en faire rapport*, la Commission de la fonction publique fait ressortir la nécessité d'améliorer les compétences et de renforcer la capacité des ministères en ce qui concerne l'évaluation, la surveillance et l'analyse du rendement.
PRÉOCCUPATION
▪ Parmi les aspects à améliorer, mentionnons : – la capacité des ministères de surveiller le rendement en dotation et d'en rendre compte; – la capacité des gestionnaires de régler les problèmes de dotation et la sensibilisation à ce propos; – le perfectionnement des compétences des intervenants et intervenantes en ressources humaines dans les domaines de l'évaluation du rendement, de la surveillance et de la fonction de contrôleur moderne et du recrutement électronique; – le sous-renouvellement global du personnel.

Cette question est abordée du point de vue des difficultés actuelles et des nouveaux enjeux qui auront une incidence sur la capacité future des ministères en matière de ressources humaines.

3.3.1 Préparer les gestionnaires à une délégation accrue des pouvoirs

La Commission ne se préoccupe pas uniquement de la capacité actuelle des ministères en matière de gestion des ressources humaines, mais aussi de l'importance accrue que prend la question en vue du projet de Loi sur la modernisation de la fonction publique.

Dans ses deux derniers rapports annuels, la Commission a désigné la faible capacité en matière de ressources humaines comme étant à la fois un problème sérieux et un risque pour le système de dotation. Il y a deux ans, nous étions surtout inquiets de l'incidence négative continue qu'avait le sous-renouvellement de la collectivité des ressources humaines sur la prestation des services, ainsi que de la capacité qu'avait le système de se préparer en vue des changements à venir. L'an dernier, on indiquait dans le rapport annuel que des progrès avaient été réalisés concernant le renforcement de cette collectivité. Les efforts avaient été réorientés et le renforcement de la capacité reposait désormais sur le recrutement de nouveaux professionnels et de nouvelles professionnelles au niveau d'entrée et sur l'examen des besoins en perfectionnement des professionnels et professionnelles d'expérience, à la lumière des nouvelles compétences et habiletés qui avaient été désignées comme nécessaires. La recommandation de la Commission, dans le rapport annuel de l'année dernière, insistait sur l'importance de continuer à renforcer la capacité à l'intérieur de la collectivité des ressources humaines. Ce faisant, l'attention s'est peu à peu tournée vers les besoins des gestionnaires, élargissant du coup le cercle d'action jusqu'aux ministères/organismes.

Bien que la Loi conserve à la CFP le pouvoir de faire des nominations internes et externes à la fonction publique, elle favorise la délégation des pouvoirs de dotation « à l'échelon le plus bas possible dans la fonction publique ». Ainsi, les gestionnaires disposent de la marge de manœuvre dont ils ont besoin pour effectuer la dotation, et pour gérer et diriger leur personnel de manière à obtenir des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes.

Les gestionnaires de l'exploitation doivent comprendre et exercer efficacement les pouvoirs qui leur sont délégués. Comme l'indique la section sur la planification des ressources humaines, certains ministères/organismes ont intégré les questions relatives aux ressources humaines à leur planification et à leur gestion des activités. Les efforts à l'échelle de la fonction publique demeurent toutefois principalement axés sur la collectivité des spécialistes des ressources humaines en tant que telle plutôt que sur les besoins des gestionnaires de l'exploitation et la capacité globale des ministères.

3.3.2 Difficultés touchant la capacité actuelle de surveiller la dotation et d'en rendre compte

La CFP a réalisé une étude sur la capacité qu'ont les ministères/organismes de surveiller la dotation et d'en rendre compte. Le document *Un diagnostic de la capacité des ministères de surveiller la dotation fondée sur les valeurs et en faire rapport (2003)* examine les forces et les faiblesses actuelles en gardant à l'esprit que l'information ainsi obtenue aura une incidence sur le cadre de délégation des pouvoirs et de responsabilisation découlant de la modernisation du système de dotation. Cette étude aborde toutes ces questions du point de vue du leadership, des rôles et des responsabilités, des outils et de la formation.

Les principaux défis touchant la capacité en matière de gestion des ressources humaines sont le sous-financement et le manque de ressources humaines.

- **Leadership** : On arrive à la conclusion, dans le cadre de cette étude, que, dans l'ensemble, les ministères/organismes sont conscients de l'importance que revêt une gestion des activités de renouvellement du personnel fondée sur l'évaluation du rendement. On y note toutefois que certaines organisations en étaient encore à élaborer des mesures du rendement en dotation; certaines d'entre elles avaient même besoin de ressources supplémentaires pour accomplir cette tâche.
- **Rôles et responsabilités** : On note dans l'étude l'incidence négative qu'a le manque de ressources dans la collectivité des ressources humaines sur la capacité des ministères/organismes de conceptualiser, d'analyser et d'interpréter les renseignements sur le rendement en dotation.
- **Outils** : Les outils sont les mécanismes que les ministères/organismes utilisent pour recueillir de l'information et/ou des commentaires de la part des différents intervenants. Même si ces outils devraient être plus efficients, c'est le manque de ressources et d'expertise qui pose le plus grand problème. Cette étude fait également état de réserves quant à la fiabilité des renseignements sur lesquels reposent les rapports ministériels, notamment :
  - le roulement élevé et la formation du personnel responsable de la saisie de données;
  - la complexité du codage des renseignements de dotation;
  - la faiblesse des outils et des processus de validation;
  - l'exhaustivité des fichiers et des documents, tant papier qu'électroniques;
  - une mauvaise définition des besoins en information.

- **Formation** : On note dans l'étude que les ministères/organismes ont besoin de plus de renseignements sur les critères servant à évaluer le rendement en dotation et qu'ils recherchent l'équilibre optimal entre les outils et les mesures, compte tenu de leurs ressources.

On souligne dans cette étude de la CFP que le renforcement de la base de compétences de la collectivité des ressources humaines demeure une nécessité, notamment en ce qui concerne particulièrement l'évaluation, la surveillance et l'analyse du rendement. Cela sera nécessaire pour relever les défis d'aujourd'hui et se préparer à relever ceux de demain, notamment la délégation accrue des pouvoirs aux ministères et aux organismes.

L'intégration du recrutement électronique aux pratiques de dotation signifie que les professionnels et les professionnelles des ressources humaines ont besoin d'un niveau accru d'expertise et de connaissances.

Incidence du recrutement électronique

Dans l'introduction, nous soulignions que la CFP procède à un changement fondamental, passant d'un rôle « opérationnel » à un rôle de gardien de la dotation. Les projets pilotes sur le recrutement électronique qui ont eu lieu l'année dernière sont venus renforcer ce changement fondamental en faisant ressortir que les intervenants et intervenantes en ressources humaines sont désormais considérés comme des professionnels et des professionnelles du savoir et des conseillers et des conseillères pour les gestionnaires responsables de l'embauche. Résultat : la collectivité des ressources humaines est maintenant aux prises avec de nouveaux besoins en apprentissage et en perfectionnement.

Le changement sur le plan technologique exigera de la collectivité des ressources humaines et des gestionnaires qu'ils aient un niveau d'expertise correspondant à leur rôle en dotation.

Cet élément trouve aussi écho dans l'analyse que nous avons faite des rapports ministériels sur la responsabilisation en matière de dotation, qui nous a permis de constater que les approches actuelles en matière de surveillance vont du suivi manuel chez certains petits ministères/organismes aux outils informatiques et aux sites Web chez d'autres. De toute évidence, les différents niveaux d'expertise technologique influent sur la capacité d'évaluer de façon éclairée les occasions qui s'offrent de simplifier les processus de dotation tout en protégeant les valeurs liées au mérite.

3.3.3 Progrès relatifs au renforcement de la collectivité des ressources humaines

L'an dernier, d'autres progrès ont été réalisés relativement au perfectionnement accru des professionnels et des professionnelles des ressources humaines, en vue de positionner les membres de cette collectivité de façon à ce qu'ils puissent relever les défis de demain. Le Secrétariat de la collectivité des ressources humaines a mis l'accent sur l'élaboration d'une stratégie d'apprentissage couvrant les trois prochaines années. Déterminé par la nécessité de perfectionner et d'améliorer les compétences des professionnels et professionnelles des ressources humaines, l'objectif poursuivi consiste à renforcer la capacité dans le but d'améliorer le service à la clientèle, de réagir efficacement à la modernisation des ressources humaines et de favoriser l'innovation en milieu de travail. Trois aspects du rôle des spécialistes des ressources humaines sont ressortis comme étant des priorités devant retenir l'attention : le leadership et la gestion (y compris la fonction de contrôleur moderne), l'expertise fonctionnelle et la combinaison « agent du changement/relations avec la clientèle ».

La fonction publique fédérale a investi des efforts considérables dans le recrutement, le perfectionnement et le maintien en poste de 72 recrues occupant des postes de niveau d'entrée dans le domaine des ressources humaines, considérant qu'il s'agissait d'une étape essentielle du renforcement de la capacité au sein de la collectivité. Selon une enquête réalisée par le Secrétariat de la collectivité des ressources humaines, même si les nouveaux professionnels et les nouvelles professionnelles envisagent sérieusement une carrière à long terme dans la fonction publique, leurs besoins en perfectionnement professionnel doivent être comblés dès maintenant.

La CFP a renouvelé son soutien au perfectionnement de la collectivité des ressources humaines en organisant, en 2002, la Conférence nationale sur la dotation stratégique qui a réuni environ 800 intervenants et intervenantes provenant de partout dans la fonction publique. De plus, les différentes activités d'apprentissage mensuelles, comme les *Ateliers futés Plus*, ont permis de répondre à des questions précises et d'aborder plus particulièrement la délégation des pouvoirs de dotation.

CHAPITRE 4 :
LA PROTECTION DE LA DOTATION ET DU MÉRITE — UN CONCEPT ÉVOLUTIF

Tel que mentionné dans le présent rapport, le temps est venu pour les ministères d'assumer une plus grande responsabilisation à l'égard d'un nouveau régime de dotation et d'y investir. Dans le cadre de sa préparation pour le futur, la CFP a pris des mesures visant à donner une orientation à l'élaboration des outils, des repères et des normes de surveillance dont elle aura besoin. Le présent chapitre porte sur le rôle et les activités de la CFP au regard de la réalisation de son mandat de protection du principe du mérite.

LA PROTECTION DE LA DOTATION ET DU MÉRITE
DANS L'ENSEMBLE
▪ Les progrès réalisés et l'expérience acquise au cours des quatre dernières années consacrées à établir et à améliorer continuellement l'approche de surveillance fondée sur les valeurs ont permis de positionner efficacement la CFP en vue de la détermination des modalités de surveillance du nouveau cadre législatif.
TENDANCE
▪ Des améliorations ont été continuellement apportées à l'approche de surveillance fondée sur les principes de la fonction moderne de contrôleur, les ministères prenant davantage en charge le rendement en dotation et améliorant sans cesse leurs programmes de dotation.
PRÉOCCUPATION
▪ La Commission reconnaît la nécessité de poursuivre les démarches d'innovation et d'investissement afin d'assurer la protection d'un système de dotation fondé sur les valeurs. Un regard vers l'avenir permet de constater qu'il existe toujours des préoccupations liées à la capacité des ministères à gérer les ressources humaines.

4.1 SURVEILLANCE DU MÉRITE DANS LE NOUVEAU MILLÉNAIRE

Depuis la publication, en 1997, de l'*Examen consultatif de la dotation*, le mouvement vers un processus de dotation qui met l'accent sur les valeurs plutôt que sur une mise en œuvre aveugle des procédures a été au cœur de l'approche de la CFP. Pour s'assurer que le système de dotation continue de servir l'intérêt public, la Commission a revu et mis à jour les mesures prises pour rendre les ministères responsables des résultats de leurs activités de dotation.

« L'habilitation engendre des responsabilités beaucoup plus grandes que la simple soumission à des règles. Les employés doivent se soucier de ce qu'ils font, de la façon dont ils le font et surtout, des résultats qu'ils obtiennent pour les Canadiens. Il ne suffit plus d'avoir suivi des règles ou de s'être conformé à une procédure. »
— John Tait,
De solides assises

Cette nouvelle approche de la surveillance — fondée sur la fonction moderne de contrôleur — met l'accent sur l'évaluation du risque, sur des contrôles appropriés, sur l'efficacité de l'information de gestion de la dotation et sur les valeurs.

En raison de cette nouvelle approche, la CFP a été amenée à investir dans l'élaboration d'outils de surveillance novateurs.

Jusqu'en 1997, nous nous sommes fiés exclusivement aux vérifications pour déterminer la mesure dans laquelle les organisations se conformaient à la législation, à la réglementation et aux politiques. Depuis, nous avons mis en œuvre une approche d'autoévaluation étayée par des études de la surveillance. L'autoévaluation et la production de rapports par les ministères/organismes sont devenues des pièces maîtresses du processus de responsabilisation. Cette nouvelle approche semble convenir davantage à un programme de surveillance fondé sur les valeurs et être mieux adaptée à la réduction des niveaux de renouvellement de personnel instaurée suite à l'examen des programmes.

4.2 Innovations en matière de surveillance de la dotation

Une composante clé de l'approche de dotation fondée sur les valeurs a été l'élaboration et la mise en œuvre de nouvelles ententes concernant la délégation des pouvoirs et la responsabilisation en dotation conclues entre la CFP et chaque ministère/organisme régi par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Ces ententes renforcent la nécessité pour la Commission de définir clairement l'obligation pour les administrateurs généraux de rendre compte à la Commission de l'exercice des pouvoirs qui leur ont été délégués, ainsi que ses propres attentes quant à sa responsabilité devant le Parlement.

Responsabilités de la CFP	Responsabilités des administrateurs généraux
▪ Exécuter ou déléguer toutes les activités de dotation et de recrutement conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), au *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* (REFP) et aux politiques de la CFP. ▪ Rendre compte au Parlement de l'état de santé général du système de dotation. ▪ Procéder à des examens et à des évaluations systémiques. ▪ Effectuer des enquêtes et des vérifications.	▪ Exécuter les activités de dotation déléguées conformément à la LEFP, au REFP et aux politiques de la CFP. ▪ Rendre compte à la Commission du rendement du ministère. ▪ Mettre en œuvre, au niveau du ministère/de l'organisme, les mesures correctives et les sanctions conformément aux directives de la CFP. ▪ Obtenir la contribution des représentants des employés et employées au regard de la responsabilisation ministérielle. ▪ Partager toute information complémentaire pertinente à la demande de la CFP.

Les ententes concernant la délégation des pouvoirs et la responsabilisation en dotation ont été mises en œuvre graduellement sur une période de trois ans, le tout ayant débuté en 1998. De plus, en 2002-2003, pour la première fois, l'ensemble des 72 ministères/organismes faisant partie de l'univers régi par la LEFP a produit un rapport sur leur rendement en dotation — soit une augmentation par rapport aux 39 de l'année précédente.

Ces rapports, fondés sur des indicateurs de rendement négociés qui appuient les valeurs du système de dotation, montrent de quelle façon les ministères ont utilisé les mesures de dotation pour atteindre leurs objectifs opérationnels. L'obligation de produire un rapport contribue à une plus grande prise en charge par les sous-ministres et les chefs d'organisme des pouvoirs délégués aux ministères et leur donne l'occasion de faire état de leurs réussites et de leurs difficultés en matière de dotation. En retour, la CFP :

- s'assure que le processus de rapport est fiable;
- évalue le rendement en dotation de chaque ministère;
- transmet une rétroaction à l'administrateur général;
- examine chaque entente pour s'assurer qu'elle demeure un instrument de rapport pertinent.

En 2001-2002, la CFP a élaboré et mis en vigueur une approche progressive en matière de rapports. Nous avons distribué différents questionnaires à l'intention des ministères/organismes de petite taille (moins de 400 équivalents temps plein (ETP)), de taille moyenne (entre 400 et 2 000 ETP) et de grande taille (plus de 2 000 ETP). Nous avons également demandé aux organisations d'utiliser ces questionnaires pour nous relater leurs expériences de dotation. Cette démarche a donné lieu à la production de rapports plus uniformes et, selon bon nombre de ministères/organismes, a allégé le processus administratif lié à ces rapports.

Au cours de la prochaine année, nous utiliserons les renseignements contenus dans ces rapports pour établir des repères en matière de rendement. En consultation avec les ministères/organismes, la Commission entend établir et communiquer des critères plus rigoureux et simplifiés de bon rendement en dotation. Ces critères serviront de base à l'élaboration d'un meilleur processus de responsabilisation pour le nouveau cadre de gestion des ressources humaines qui pourrait résulter de l'adoption de la législation sur la modernisation des ressources humaines.

La CFP collabore activement avec les ministères/organismes pour les aider à améliorer leur rendement en dotation. Ainsi, la Journée d'apprentissage de la CFP sur la responsabilisation offerte en 2003 a permis aux ministères/organismes et à la CFP de partager les pratiques exemplaires, d'évaluer les innovations et de discuter des difficultés auxquelles le système de dotation fait face. Au cours de la prochaine année, nous continuerons d'aider les gestionnaires à adapter et à mettre en œuvre des programmes de suivi efficaces pour veiller à ce que les risques en matière de dotation soient bien gérés.

Au cours de l'exercice visé, la Commission a approuvé un nouvel outil visant à renforcer le programme de surveillance actuel de la CFP. Cet outil nous permet d'obtenir des renseignements de nature régionale. Les membres du personnel peuvent consigner leurs observations, positives et négatives, concernant les pratiques et les tendances des ministères/organismes en matière de dotation. Cette démarche améliore notre capacité d'assurer le respect des valeurs et du principe du mérite, de suivre l'état de santé global du système de dotation et d'en faire rapport. En outre, il nous est possible d'intervenir rapidement lorsqu'une analyse des tendances en signale la nécessité.

Un deuxième outil sera mis au point pour renforcer le suivi et assurer une gestion plus rigoureuse de l'application du *Décret d'exclusion sur les langues officielles* dans la fonction publique. Ce décret permet aux candidats et candidates qui ne répondent pas aux exigences linguistiques d'être nommés à un poste bilingue à nomination non impérative, sous réserve qu'une fois nommés ils suivront la formation linguistique nécessaire au cours de la période prévue de deux ans.

Outre les nouveaux outils susmentionnés, nous avons mené un certain nombre d'études au cours de l'exercice afin de préciser notre rôle de surveillance. Parmi ces études :

- une vérification spéciale visant le Programme fédéral d'expérience de travail étudiant (PFETÉ);
- une étude de la capacité des ministères/organismes à contrôler leurs programmes de dotation et à en faire rapport;
- des sondages auprès des gestionnaires et des candidats et candidates ayant participé à un processus de dotation;
- des analyses du *Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux 2002*.

Ces ouvrages sont évoqués ailleurs dans le présent rapport.

4.3 Appels, enquêtes et mesures correctives prises par la CFP

Bien qu'ayant mis l'accent sur une approche d'apprentissage pour l'amélioration du rendement en dotation des ministères, la Commission a également relevé chaque année un certain nombre de situations nécessitant des mesures correctives pouvant aller jusqu'à l'annulation de nominations et au retrait des pouvoirs délégués.

En vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, la Commission a le pouvoir d'annuler une nomination et d'imposer des mesures correctives si, à la suite d'une enquête, elle conclut à une pratique frauduleuse ou à une infraction au *Règlement* pendant un processus de sélection. Au cours du dernier exercice, la CFP a annulé 21 nominations.

À la suite d'enquêtes, la Commission a également supprimé des listes d'admissibilité le nom de 13 candidats et candidates pour empêcher leur nomination. En outre, la Commission a imposé d'autres mesures correctives visant 120 concours qui avaient donné lieu à des appels accueillis. Parmi ces mesures, on a noté la tenue de nouveaux processus d'évaluation, l'examen de candidatures additionnelles ou l'annulation de processus de sélection. Chez les ministères/organismes, on n'a relevé aucune annulation des pouvoirs délégués. Toutefois, un certain nombre de mesures ont été prises pour aider les ministères à mieux gérer les pouvoirs en question.

Quant aux tendances relevées en 2002-2003, on note que 1 604 processus de sélection ont fait l'objet d'un appel. Ceux-ci, auxquels s'ajoutent ceux reportés de l'année précédente, représentent les 1 687 dossiers traités et fermés. On a également relevé 160 appels accueillis au regard de processus de sélection, ce qui représente 9 p. 100 du nombre total des appels.

L'an dernier, du total des appelants et appelantes, 8 p. 100 ont vu leur appel accueilli, 19 p. 100 ont vu leur appel rejeté, 62 p. 100 ont retiré leur appel et 11 p. 100 n'avaient pas le droit de présenter un appel.

En 2002-2003, 70 p. 100 des décisions ont été rendues dans le délai standard prescrit de 14 jours civils. En raison de la complexité de certaines affaires, la durée moyenne du processus décisionnel a été de 15,8 jours.

Pour ce qui est des enquêtes menées par la CFP en 2002-2003, 34 p. 100 du nombre de plaintes reçues ont fait l'objet d'une enquête comparativement à 39 p. 100 en 2001-2002. En outre, en 2002-2003, 32 p. 100 des dossiers fermés avaient été jugés fondés comparativement à 11 p. 100 en 2001-2002.

4.4 Renforcement des relations de la CFP avec le Parlement

La CFP a appris par expérience qu'un dialogue véritable et suivi avec le Parlement est essentiel à l'élaboration de politiques visant à répondre aux besoins des Canadiens et des Canadiennes ainsi qu'au meilleur intérêt de la fonction publique. En qualité d'organisme parlementaire, il nous est difficile d'élaborer des politiques adéquates sans la contribution réfléchie, raisonnée et attentive du Parlement. Les débats qui ont eu lieu récemment au sujet des zones nationales de sélection, de Faire place au changement et du favoritisme bureaucratique mettent en évidence l'importance des apports parlementaires. Lorsque la possibilité de discuter de nos préoccupations avec les députés et les députées ainsi qu'avec les sénateurs et les sénatrices s'est présentée, il nous a été plus facile d'élaborer de nouvelles politiques visant à répondre à des problèmes particuliers. Nous souhaitons que, dans l'avenir, se présentent d'autres occasions de travailler ensemble de façon constructive, tout particulièrement avec les comités parlementaires.

Dans son rapport publié en décembre 2002, la vérificatrice générale a déclaré : « La reddition de comptes est une relation fondée sur l'obligation de faire la preuve du rendement, de l'examiner et d'en assumer la responsabilité, soit à la fois des résultats obtenus à la lumière des attentes convenues et des moyens employés. » Nous appuyons ce point de vue. Toutefois, cette norme ne peut être respectée que si un organisme indépendant comme le nôtre peut entretenir une collaboration régulière avec les comités parlementaires.

L'expérience nous amène à appuyer bon nombre des observations récentes formulées par ceux et celles d'entre nous qui comptent sur le Parlement pour obtenir des directives et une orientation pertinentes. Lorsque les rencontres avec les comités parlementaires sont sporadiques, il est difficile de bâtir un dialogue fructueux.

En 2002-2003, la CFP a poursuivi ses efforts pour tisser des liens avec le Parlement. À deux reprises, la Commission a été invitée à rencontrer les membres du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires pour discuter du projet de loi C-25, la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*. Il s'agissait d'une première présence de la CFP devant un comité des opérations gouvernementales depuis 1996.

La CFP est très heureuse de l'occasion qui lui est donnée de collaborer avec le Parlement à l'étude de la nouvelle *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Dans le cadre de cette présentation, la CFP a fait part de recommandations visant à renforcer la législation afin d'assurer l'intégrité du processus de nomination dans la fonction publique. Un certain nombre de recommandations liées au renforcement des relations de la Commission avec les parlementaires ont été acceptées, notamment :

- une modification de la loi afin d'accorder à la CFP un rôle accru relativement à la révision des compétences;
- l'accroissement des échanges avec le Parlement : une disposition permettant à la CFP de diffuser des rapports aussi souvent qu'elle le juge nécessaire comme moyen de renforcer ses relations avec le Parlement;
- la nomination du président en vertu du grand sceau, conformément à la pratique en vigueur pour les mandataires du Parlement.

En février 2003, la CFP a fait parvenir le premier numéro de son bulletin parlementaire à chaque député et députée et à chaque sénateur et sénatrice, et un deuxième numéro a été publié en juin 2003. Ce bulletin se veut un autre véhicule grâce auquel la CFP peut échanger de l'information avec les parlementaires sur des questions d'intérêt pour les Canadiens et Canadiennes.

La CFP maintient son engagement à entretenir, voire à améliorer, des relations solides et efficaces avec le Parlement. Ce n'est que grâce à de meilleures relations que nous pouvons nous assurer que la CFP reflète les intérêts des Canadiens et Canadiennes ainsi que ceux de la fonction publique.

4.5 Une nouvelle politique de dotation et un nouveau cadre de surveillance

Malgré les progrès réalisés pour améliorer la dotation, le passage d'un système s'appuyant sur des procédures à un système fondé sur des valeurs est un processus long qui comporte un changement culturel important. Un certain nombre d'éléments et de risques pourraient éventuellement influer sur l'intégrité du processus de dotation et, ultimement, sur la qualité de la fonction publique.

La *Loi sur la modernisation de la fonction publique* proposée pourrait certes créer un système de dotation plus souple, à la fois nécessaire et souhaitable, mais cette démarche n'est pas sans poser plusieurs défis.

4.5.1 ÉTABLIR LA POLITIQUE DE DEMAIN

Une approche de dotation fondée sur les valeurs demeure la meilleure façon de s'assurer que l'effectif de la fonction publique lui permettra de répondre aux exigences d'un monde de plus en plus complexe.

Parce que la législation proposée se présente sous forme d'une loi habilitante, les modalités pratiques de fonctionnement du système de dotation seront déterminées en grande partie dans la politique et, dans certains cas, dans les règlements établis par la CFP et l'employeur.

En fait, la politique sera élaborée à plusieurs niveaux. Ainsi, nous pourrions élaborer un groupe principal de politiques applicables à tous les ministères/organismes, mais les organisations disposeraient d'une grande latitude pour concevoir sur mesure leurs propres approches et politiques. C'est pourquoi il nous faudrait établir et faire connaître notre approche au tout début du processus afin que les organisations puissent comprendre les paramètres d'élaboration de systèmes de dotation adaptés.

L'approche fondée sur les valeurs, inhérente à la législation, permettrait de s'éloigner de l'application de règles pour s'appuyer davantage sur le jugement des gestionnaires qui prennent les décisions en matière de dotation. Une telle démarche exigerait une approche décisionnelle plus poussée ainsi que l'excellence en matière de gestion des ressources humaines, y compris :

- une planification stratégique des ressources humaines;
- des structures de systèmes et de responsabilisation efficaces;
- de bonnes communications;
- un jugement professionnel et un comportement conforme à l'éthique;
- un solide système de surveillance capable de déceler rapidement les risques afin de les contrer pour assurer l'intégrité globale des nominations.

La CFP a étudié ces questions pendant plusieurs années. Nous demeurons convaincus qu'une approche de dotation fondée sur les valeurs est la meilleure façon d'assurer la prise en charge du processus de dotation par tous et toutes et de faire en sorte que l'effectif de la fonction publique lui permettra de répondre aux exigences d'un monde de plus en plus complexe.

4.5.2 MAINTENIR L'INTÉGRITÉ DU PROCESSUS DE NOMINATION

Pour s'acquitter de son rôle qui est d'assurer l'intégrité globale du processus de nomination, la CFP pourrait, en vertu de la nouvelle loi, s'appuyer sur ses dispositions clés, plus particulièrement sur les principes énoncés dans le préambule du projet de loi.

Dans notre quête d'un juste équilibre entre la souplesse en dotation inhérente à la législation et la garantie d'intégrité du processus de nomination, nous pourrions adopter les objectifs suivants au regard de la politique, de la délégation des pouvoirs et de la responsabilisation, conformément à l'approche suivie au cours des dernières années.

La CFP pourrait prendre des mesures pour assurer un équilibre entre souplesse en dotation et nécessité d'assurer l'intégrité globale du processus de nomination.

- Par le biais de la politique, la CFP pourrait définir les valeurs essentielles, les principes et les comportements susceptibles de guider la prise de décisions par les gestionnaires dans le processus de dotation.
- Dans la mesure du possible, la CFP pourrait éviter d'imposer des exigences stratégiques prescriptives et des procédures détaillées susceptibles de compromettre l'approche souple fondée sur les valeurs inhérente à la législation. Toutefois, la CFP publierait des lignes directrices visant les principales activités de dotation pour aider les gestionnaires à prendre des décisions éclairées.
- Toute cette démarche aurait pour but de déléguer le plus de pouvoirs possible tout en établissant des exigences plus précises dans des domaines délicats comme la dotation des postes clés de cadre de direction. La CFP conserverait certaines fonctions comme la gestion d'un site Web central sur les emplois afin d'assurer un accès équitable à tous les Canadiens et Canadiennes.
- La CFP serait tenue de mettre au point le cadre de surveillance d'un système de dotation modernisé en consultation avec tous les autres intervenants, à savoir les ministères/organismes, le Secrétariat du Conseil du Trésor et les agents négociateurs. Parce que la législation proposée confierait à tous les intervenants la responsabilité de l'application de la loi, la CFP aurait pour tâche de veiller à éviter tout double emploi et chevauchement en déterminant conjointement avec lesdits intervenants les paramètres du cadre de surveillance, de façon à intégrer les besoins en matière de rapports tout en respectant leur indépendance.

Les processus de nomination dans le cadre de concours annoncés devraient être maintenus comme caractéristique importante du nouveau régime de dotation.

- La CFP pourrait améliorer son mode de protection de l'intégrité du processus de nomination, y compris le mérite, grâce à une relation d'apprentissage suivie avec les ministères/organismes qui inclurait des vérifications, des sondages, des études, des interventions et des enquêtes sur place. Il s'agit d'activités exigeantes en main-d'œuvre qui n'ont pas été souvent entreprises depuis les réductions des ressources découlant de l'examen des programmes. La CFP pourrait se donner comme objectif de revoir et d'adapter ces outils, de se doter des compétences requises pour les utiliser et de procéder à l'évaluation des risques nécessaire pour les appuyer. Il faudra donc investir de nouveaux fonds pour procéder à une mise en œuvre efficace de ces outils.
- La CFP assurerait un suivi dynamique du système de dotation pour veiller à ce que les ministères/organismes exercent les pouvoirs de la Commission de façon appropriée. La constatation d'irrégularités, le cas échéant, amènerait la CFP à prendre des mesures pour les corriger, notamment imposer des conditions de délégation plus rigoureuses. Cependant, de telles restrictions s'appliqueraient uniquement aux ministères/organismes concernés et seulement dans les situations où on aurait relevé un problème, car il n'y aurait pas lieu de les appliquer aux ministères ayant affiché un bon rendement. En fait, seuls les ministères/organismes où les irrégularités décelées pourraient avoir une incidence sur l'ensemble du système pourraient être visés par des exigences stratégiques complémentaires.
- La CFP rendrait compte au Parlement de l'état de santé global du système de dotation l'informant notamment des progrès dans les secteurs cruciaux, des préoccupations liées au système et des risques éventuels au regard du principe du mérite.
- La nouvelle loi pourrait exiger que la CFP procède à une évaluation des organismes distincts qui, au nom de leur personnel, demandent des droits de mutation dans les ministères/organismes visés par la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Grâce à son expérience de l'Agence des douanes et du revenu du Canada (ADRC), la CFP a mené de telles activités pendant trois ans. Nous nous inspirerons donc des leçons apprises de cette expérience auprès de l'ADRC pour nous acquitter de nos responsabilités en vertu de la nouvelle loi.
- La Commission et les parlementaires se disent préoccupés par le fait que la nouvelle loi puisse donner lieu à moins de concours ou de processus de nomination annoncés. En fait, certaines personnes ont soulevé la question de la disposition d'interprétation qui stipule que la Commission n'est pas tenue d'étudier plus d'une candidature avant de procéder à une nomination fondée sur le mérite. Bien qu'une telle démarche puisse convenir dans de nombreux cas, il sera nécessaire de faire appel à l'orientation et au suivi de la Commission pour assurer un juste équilibre entre les processus de recrutement et de dotation annoncés et non annoncés.

4.6 Le rôle du Conseil consultatif de la Commission de la fonction publique

Le Conseil consultatif de la Commission de la fonction publique est un important mécanisme de collaboration gouvernementale qui renforce le système de dotation.

Le Conseil consultatif de la Commission de la fonction publique (CCCFP) a été constitué en 1999 comme organisme de consultation tripartite réunissant des représentants et représentantes des ministères/organismes, des agents négociateurs et de la CFP. Le CCCFP est un important mécanisme de collaboration qui renforce le système de dotation, et les commentaires formulés par les participants et participantes constituent un élément essentiel du rôle de surveillance de la CFP.

Au cours de la dernière année, grâce au CCCFP (y compris son comité de direction et ses groupes de travail), la CFP a pu profiter à la fois de la contribution des ministères/organismes et de celle des agents négociateurs pour examiner certains éléments, anciens et nouveaux, en matière de ressources humaines, notamment :

- l'utilisation des répertoires de préqualification;
- la détermination et la prise en compte de solutions pour contrer les obstacles à la mobilité;
- le suivi des nouvelles lignes directrices et ententes de délégation de pouvoirs de nomination sans concours de personnes de l'extérieur de la fonction publique.

La création par le CCCFP d'un modèle de codéveloppement qui pourrait servir à orienter l'élaboration de nouveaux cadres et de nouvelles politiques en vertu de la législation sur la modernisation proposée est arrivée à un moment particulièrement opportun.

La CFP a élaboré un projet de protocole de consultation pour le CCCFP que le Conseil a bien accueilli. En fait, le CCCFP pourrait être le moyen d'amener les intervenants de la fonction publique à contribuer à l'élaboration d'une politique et d'un cadre de délégation et de responsabilisation complémentaires de la nouvelle législation.

CHAPITRE 5 :
CONCLUSION

La CFP entend adapter et modifier son programme de surveillance pour qu'il soit encore plus rigoureux, mais pour ce faire, il faudra un investissement substantiel qui serait consacré plus particulièrement au rétablissement de sa capacité de vérification.

Pendant plusieurs années, le gouvernement du Canada a œuvré à un processus de changement de culture concernant le système de dotation. Ce changement visait non seulement les conseillers et conseillères en ressources humaines et la CFP, mais tous les gestionnaires responsables de l'embauche et les cadres supérieurs des ministères, y compris les administrateurs généraux et les chefs d'organismes.

Un changement aussi fondamental dans un processus essentiel à une saine gestion des affaires gouvernementales ne peut se réaliser facilement ou rapidement. Ainsi que les défis mentionnés précédemment le démontrent, il reste encore beaucoup de travail à faire. La CFP entend adapter et modifier son programme de surveillance pour qu'il soit encore plus rigoureux, mais pour ce faire, il faudra un investissement substantiel qui serait consacré plus particulièrement au rétablissement de sa capacité de vérification.

La mise en œuvre de la législation présente de nouveaux défis qu'il faut relever. Le Parlement peut en toute confiance compter sur la CFP pour réagir rapidement aux enjeux auxquels le système de dotation fait face.

ANNEXES

DÉFINITION DES VALEURS ET PRINCIPES DE DOTATION

VALEURS LIÉES AUX RÉSULTATS

Compétence
Qualités qui garantissent que les fonctionnaires sont qualifiés pour exercer leurs fonctions dans la fonction publique.

Impartialité
Les employées et employés sont nommés et promus objectivement, sans favoritisme politique ou bureaucratique.

Représentativité
La composition de la fonction publique correspond à celle du marché du travail canadien.

VALEURS LIÉES AUX PROCESSUS

Égalité d'accès
Des pratiques équitables favorisent l'égalité d'accès aux possibilités d'emploi, sont sans obstacles systémiques et englobent tous les groupes.

Justice
Des pratiques justes favorisent la prise de décisions objectives, sans favoritisme politique ou bureaucratique et témoignent d'un juste traitement des fonctionnaires et des candidats et candidates.

Transparence
Des pratiques transparentes favorisent la franchise dans les communications avec les fonctionnaires et candidats et candidates concernant le méthodes et décisions de dotation.

PRINCIPES DE GESTION ET DE PRESTATION DES SERVICES

Souplesse
Ce principe favorise l'adoption de méthodes de dotation adaptées aux besoins particuliers du ministère.

Efficience
Ce principe favorise l'adoption de méthodes en matière de dotation permettant de rentabiliser les dépenses et dont l'exécution est simple, rapide et efficace.

RENSEIGNEMENTS STATISTIQUES ET NOTES TECHNIQUES

Cette année, les graphiques statistiques sont intégrés au texte du rapport, et des renseignements supplémentaires sont accessibles par Internet à l'adresse **www.psc-cfp.gc.ca/centres/annual-annuel/index_f.htm**.

Données sur les activités d'embauche et de dotation

Pendant l'année écoulée, la CFP a amélioré sa méthode d'estimation afin d'offrir de l'information de meilleure qualité sur les activités d'embauche et de dotation. Auparavant, l'estimation se faisait à partir de codes d'activité financière afin de connaître les déplacements latéraux et régressifs dans un ministère; or, depuis deux ans, ces codes sont en voie d'élimination du système de paie de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, de sorte que les données sur les déplacements latéraux et régressifs de même que sur les nominations intérimaires ne sont que partielles pour le dernier exercice.

L'amélioration du processus d'estimation a une incidence sur l'information de base portant sur les employés et employées nommés pour une durée indéterminée et pour une période déterminée. Pour de plus amples renseignements sur la méthode d'estimation, prière de communiquer avec la CFP.

Source des données

L'information sur les activités d'embauche et de dotation provient des données reçues du fichier sur les titulaires du Secrétariat du Conseil du Trésor. Ce fichier est tiré du système de paie de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC). La Division de la gestion de l'information a mis au point une série d'algorithmes qui, appliqués aux fichiers, servent à la CFP à produire la compilation officielle des activités d'embauche et de dotation dans l'ensemble de la fonction publique fédérale, d'après les opérations de paie transmises par les ministères. Comme c'est le cas pour tout processus d'estimation, le fichier obtenu peut contenir des erreurs de compilation provoquées par la façon dont les ministères choisissent les codes de paie de TPSGC pour générer une intervention de paie. Ces fichiers fournissent toutefois d'importantes données pour la planification des ressources humaines et l'étude des tendances en dotation.

Équité en matière d'emploi

Les données sur les membres des minorités visibles, les personnes handicapées et les Autochtones sont obtenues en appariant les nominations et les mutations estimées avec celles de la Banque de données sur l'équité en matière d'emploi du Secrétariat du Conseil du Trésor, au 31 mars 2003. On obtient les données sur les femmes au moyen du processus d'estimation des données qui proviennent du système de paie de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Pour les Autochtones, les membres des minorités visibles et les femmes, les estimations de la disponibilité à l'externe sont fondées sur leur représentation dans la population active provenant du recensement de 1996.

Dans le cas des personnes handicapées, les estimations de la disponibilité à l'externe sont fondées sur les données de l'*Enquête sur la santé et les limitations d'activités* (ESLA) *de 1991*.

Les estimations de la disponibilité à l'interne sont fondées sur la représentation des membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi parmi les employés ou employées nommés pour une durée indéterminée ou pour une période déterminée d'au moins trois mois au 31 mars de l'exercice précédent, sauf les personnes qui travaillent pour des employeurs distincts qui ne sont pas couverts par l'univers du Conseil du Trésor.

Dans le cas des promotions, des déplacements latéraux et régressifs et des nominations intérimaires entre les diverses catégories ou au sein d'une même catégorie, la représentation des membres des groupes visés par l'équité en matière d'emploi est pondérée pour refléter la composition professionnelle et ministérielle des activités de dotation pertinentes pendant l'exercice en cours pour déterminer la disponibilité à l'interne.

Première langue officielle

Les valeurs inconnues ne sont pas affichées dans les tableaux concernant la première langue officielle, mais leurs valeurs sont incluses dans les totaux. Les pourcentages concernant les composantes des groupes linguistiques sont calculés en utilisant la première langue officielle connue comme dénominateur respectif. Les pourcentages des totaux sont calculés sur la somme de toutes les composantes, connues et inconnues.

ACTIVITÉS D'EMBAUCHE ET DE DOTATION

Activités d'embauche

Les activités d'embauche incluent les nominations *externes*, les emplois temporaires conformément à l'article 21.2 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* ainsi que le recrutement d'étudiants et d'étudiantes en vertu du *Décret et Règlement concernant l'embauche de personnes dans le cadre des Programmes d'embauche des étudiants.*

Activités de dotation

Nomination *externe*

Nomination d'une personne n'appartenant pas à la fonction publique ou appartenant à un organisme gouvernemental non assujetti à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

Activité de dotation *interne*
Nomination et/ou mutation incluses dans « Déplacements latéraux et régressifs » d'un employé ou d'une employée au sein d'un ministère ou entre ministères ou organismes assujettis à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Voir aussi « Déplacements latéraux et régressifs ».

Déplacements latéraux et régressifs
Les déplacements latéraux et régressifs regroupent les mutations latérales ou régressives et les mutations. Le processus d'estimation qui utilise le système de paie de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ne peut faire de différence entre les mutations latérales et les mutations.

Dotation temporaire
Inclut l'embauche d'étudiants et d'étudiantes et de personnel temporaire, les nominations pour une période d'emploi déterminée et les nominations intérimaires.

Emploi pour une durée indéterminée
Emploi à temps partiel ou à temps plein dont la durée n'est pas fixe.

Emploi pour une période déterminée
Emploi à temps partiel ou à temps plein pendant une période fixe, déterminée d'avance, pour lequel la personne est nommée selon l'article 25 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Inclut également les emplois pour une période spécifique en cas d'urgence.

Étudiants, étudiantes — embauche d'étudiants, d'étudiantes
Depuis l'entrée en vigueur du *Décret concernant l'embauche de personnes dans le cadre des Programmes d'embauche des étudiants* le 9 avril 1997, les étudiants et étudiantes sont soustraits aux dispositions de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, à l'exception des paragraphes 16(4) et 17(4) relatifs à la citoyenneté. Ces personnes embauchées ne sont plus considérées comme ayant été nommées à la fonction publique en vertu de la LEFP. Pour les programmes à l'intention des étudiants et étudiantes, aucun groupe professionnel n'est indiqué.

Exigences linguistiques du poste
Le statut linguistique d'un poste.

Nominations temporaires
Incluent les nominations pour une période d'emploi déterminée et les nominations intérimaires.

DÉCRETS D'EXEMPTION

Décret d'exemption et Règlement sur les recours en matière de répertoires de préqualification (C.P. 2002-539, le 18 avril 2002)

Le *Règlement sur l'emploi dans la fonction publique* a été modifié le 24 juillet 2001 afin de permettre la création de répertoires de préqualification. Un répertoire de préqualification est un répertoire de personnes entièrement évaluées et qualifiées qui ne sont pas classées en ordre de mérite. Un répertoire de préqualification est créé lorsqu'il est nécessaire de combler plusieurs postes semblables. Les nominations selon le mérite individuel sont faites à partir du répertoire en fonction des besoins organisationnels déterminés par le ou la gestionnaire.

En vertu des textes législatifs en vigueur, les nominations faites à partir de répertoires de préqualification, à l'exception de celles qui visent le groupe de la direction (EX), sont assorties du droit d'appel. On était d'avis que le processus de recours devait être tout à fait différent du processus d'appel existant afin d'obtenir l'appui des ministères et des agents négociateurs. Les ministères et les agents négociateurs ont généralement convenu qu'une méthode de recours différente, conforme aux recommandations du Groupe de travail du Conseil consultatif de la Commission de la fonction publique sur les recours, serait plus efficace que le droit d'appel existant.

Le *Règlement* prévoit un processus de recours fondé sur l'intérêt individuel, qui permettra de communiquer aux personnes en cause une information pertinente, près du point où la décision est prise, afin que la direction résolve le différend. Le *Règlement* prévoit également l'examen des décisions ministérielles par un tiers indépendant.

Décret d'exemption pour la nomination d'un fonctionnaire à un poste du ministère des Finances (C.P. 2002-1052, le 13 juin 2002)

Ce décret d'exemption est nécessaire afin de procéder à la promotion de L. Farber.

L'administrateur général du ministère des Finances a demandé à la Commission de la fonction publique d'effectuer cette nomination en dépit du fait que le fonctionnaire en question ne satisfait pas aux exigences linguistiques du poste auquel il sera nommé. Ce fonctionnaire possède une expertise unique et de très haut niveau qui fait en sorte que sa contribution est essentielle au fonctionnement maximal de la politique d'impôt au sein du ministère des Finances et du gouvernement du Canada.

On estime qu'il est le mieux qualifié pour ce poste, sauf sur le plan des exigences linguistiques. On estime élevé le risque que ce fonctionnaire puisse quitter de façon prématurée la fonction publique et qu'il soit impossible de trouver une remplaçante ou un remplaçant approprié.

Les nominations de niveaux EX-5 sont effectuées à la suite d'un processus annuel de promotion touchant l'ensemble de la fonction publique. Le fonctionnaire en question ne peut y participer puisqu'il n'est pas bilingue. Le plus récent processus de promotion de cette nature s'est terminé à la fin de l'été 2001.

Dans les circonstances particulières à ce cas, il est difficilement réalisable et contraire aux intérêts de la fonction publique d'appliquer certaines dispositions de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Le présent décret facilite la nomination, pour une période indéterminée, de ce fonctionnaire en exemptant sa nomination de l'application de l'article 10 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* relativement à la sélection au mérite et de l'article 20 relativement à la connaissance et à l'usage des langues officielles.

Décret d'exemption concernant la nomination d'une personne à un poste du Service correctionnel du Canada (C.P. 2002-2073, le 3 décembre 2002)

Ce décret d'exemption est nécessaire afin de régulariser la nomination de L. Kloot.

L. Kloot a participé à un concours public dont l'admissibilité était limitée aux citoyennes et citoyens canadiens tel que le permet la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP). Toutefois, l'avis de concours qui a été publié dans un journal local ne mentionnait pas que seulement les citoyennes et citoyens canadiens étaient admissibles. L. Kloot a répondu à cet avis et elle a été jugée la plus qualifiée. Son nom fut placé en tête de la liste d'admissibilité qui comprenait dix noms, dont ceux de neuf citoyennes et citoyens canadiens, et elle fut nommée. Le Service correctionnel du Canada s'est rapidement rendu compte de son erreur de présélection et il en a informé la Commission de la fonction publique. Cette erreur a permis, contrairement à l'article 17 de la LEFP, que L. Kloot soit nommée avant les citoyennes et citoyens canadiens jugés qualifiés.

La Commission de la fonction publique a établi un comité d'enquête et l'a chargé de faire l'examen de la nomination de L. Kloot. Le comité d'enquête a recommandé que la Commission de la fonction publique révoque la nomination en question. La recommandation a été acceptée. Cependant, L. Kloot a obtenu, de la Section de première instance de la Cour fédérale du Canada, un sursis d'exécution de la révocation en attendant que l'on dispose de sa demande en révision judiciaire. La Cour a aussi indiqué que, puisque L. Kloot avait soulevé devant le comité d'enquête la possibilité de prendre un décret d'exemption afin de régler la situation, la Commission de la fonction publique aurait dû se pencher sur cette question.

Il a été établi que L. Kloot avait clairement identifié dans sa demande d'emploi qu'elle n'était pas citoyenne canadienne et que sa bonne foi dans cette affaire ne pouvait être mise en doute.

Il a aussi été établi que L. Kloot fait preuve d'un rendement professionnel entièrement satisfaisant, qu'elle est indispensable à la prestation d'un nouveau programme de formation destiné aux détenus ayant des problèmes de toxicomanies et que le Service correctionnel du Canada a déjà investi d'importantes sommes de deniers publics (traitement, avantages sociaux, formation spécialisée) en cette personne. Si on devait mettre fin à son emploi, les détenus pourraient être privés de ce programme de formation pendant plusieurs mois. Il faudrait recruter et former à grands frais une ou un autre agent de programme habilité à dispenser ce programme. Le Service correctionnel du Canada tient à maintenir L. Kloot dans son emploi.

Il est à souligner que les deux citoyens canadiens qui avaient le droit d'être nommés avant L. Kloot ont maintenant reçu des offres d'emploi de la part du Service correctionnel du Canada.

Dans les circonstances particulières à ce cas, il est difficilement réalisable et contraire aux intérêts de la fonction publique d'appliquer certaines dispositions de la LEFP. Le présent décret régularise la nomination de L. Kloot, pour une période indéterminée, en exemptant sa nomination de l'application des dispositions de la LEFP ayant trait à la citoyenneté, à la période de stage (L. Kloot a terminé avec succès sa période de stage) et aux droits de nomination en priorité d'ordre légal et réglementaire.

EXEMPTIONS PARTICULIÈRES

***Demandes de congé en vertu du paragraphe 33(3) de la* Loi sur l'emploi dans la fonction publique**

En vertu du paragraphe 33 de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, un ou une fonctionnaire qui désire briguer l'investiture d'un parti et se porter candidat ou candidate à une élection fédérale, provinciale ou territoriale doit demander un congé non payé à la Commission. La Commission peut accorder le congé si elle estime que la candidature de cet employé ou de cette employée ne nuira pas par la suite à son efficacité dans le poste qu'il ou qu'elle occupe advenant son retour dans le poste s'il ou si elle n'obtient pas sa candidature ou ne se fait pas élire.

Pendant la période du 1er avril 2002 au 31 mars 2003, la Commission a reçu quatre demandes de congé de fonctionnaires qui désiraient se porter candidat ou candidate à des élections provinciales qui ont eu lieu ou auront lieu en 2003. Les quatre demandes de congé ont été accordées par la Commission.

Entre le 1er avril 2002 et le 31 mars 2003, en plus des exemptions générales, la Commission a soustrait 12 personnes aux dispositions de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* afin qu'elles soient nommées à des postes de la fonction publique pour une durée déterminée, indiquée au décret d'exemption pertinent, ou « à titre amovible » (c'est-à-dire que la nomination peut être révoquée à n'importe quel moment par la gouverneure en conseil).

EXEMPTIONS PARTICULIÈRES

NUMÉRO DU DÉCRET	DURÉE	NOM	TITRE
C.P. 2002-700 2002.04.29	à titre amovible à compter du 13 mai 2002	Melvin Cappe	Conseiller spécial auprès du premier ministre
C.P. 2002-705 2002.04.29	à titre amovible à compter du 13 mai 2002	Claire Morris	Sous-ministre (Affaires intergouvernementales) Bureau du Conseil privé
C.P. 2002-714 2002.04.29	à titre amovible à compter du 13 mai 2002	Michael Wernick	Sous-ministre délégué de Patrimoine canadien
C.P. 2002-1338 2002.08.06	à titre amovible à compter du 3 septembre 2002	André Juneau	Administrateur général du Bureau de l'infrastructure du Canada
C.P. 2002-1340 2002.08.06	à titre amovible à compter du 3 septembre 2002	Robert Fonberg	Sous-secrétaire du Cabinet (Opérations), Bureau du Conseil privé
C.P. 2002-1342 2002.08.06	à titre amovible à compter du 3 septembre 2002	Janice Charette	Sous-secrétaire du Cabinet (Planification et consultation), Bureau du Conseil privé
C.P. 2002-1346 2002.08.06	à compter du 7 août 2002 jusqu'au 28 janvier 2003	Thomas Lee	Conseiller spécial auprès du sous-ministre de Patrimoine canadien
C.P. 2002-1348 2002.08.06	à titre amovible à compter du 3 septembre 2002	Pierre Reid	Conseiller spécial auprès du sous-ministre, Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
C.P. 2002-1536 2002.09.17	à titre amovible à compter du 23 septembre 2002	Ruth Dantzer	Secrétaire associée du Conseil du Trésor
C.P. 2002-1538 2002.09.17	à titre amovible à compter du 23 septembre 2002	Carole Swan	Sous-ministre déléguée de l'Industrie
C.P. 2002-1540 2002.09.17	à titre amovible à compter du 23 septembre 2002	Jean-Claude Bouchard	Sous-ministre délégué des Pêches et des Océans

BUREAUX DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

Tous les bureaux de la CFP offrent leurs services dans les deux langues officielles.

Internet

Site Web : **www.emplois.gc.ca**
Courriel : **infocom@psc-cfp.gc.ca**

Administration centrale

L'Esplanade Laurier, tour Ouest
300, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1A 0M7
Renseignements : (613) 992-9562
Télécopieur : (613) 992-9352

BUREAUX RÉGIONAUX
ET DE SECTEUR

Atlantique

Bureau régional
1505, rue Barrington, 17e étage Sud
C.P. 1664, CPC
Halifax (Nouvelle-Écosse) B3J 3V3
Renseignements : (902) 426-2171
Télécopieur : (902) 426-7277

Bureaux de secteur
1505, rue Barrington, 17e étage Nord
C.P. 1664, CPC
Halifax (Nouvelle-Écosse) B3J 3V3
Renseignements : (902) 426-4698/
1-800-645-5605
Télécopieur : (902) 426-0507
ATS : (902) 426-6246

777, rue Main, 7e étage
Moncton (Nouveau-Brunswick) E1C 1E9
Renseignements : (506) 851-6620/
1-800-645-5605
Télécopieur : (506) 851-6618
ATS : (506) 851-6624

10, route Fort William, 1er étage
St. John's (Terre-Neuve-et-Labrador) A1C 1K4
Renseignements : (709) 772-0458/
1-800-645-5605
Télécopieur : (709) 772-4316
ATS : (709) 772-4317

119, rue Kent, bureau 420
Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard)
C1A 1N3
Renseignements : (902) 566-7030/
1-800-645-5605
Télécopieur : (902) 566-7036
ATS : (902) 566-7039

Québec

Bureau régional et secteur de Montréal
200, boulevard René-Lévesque Ouest
Tour Est, 8e étage
Montréal (Québec) H2Z 1X4
Renseignements : 1-800-645-5605
Télécopieur : (514) 496-2404
ATS : 1-800-532-9397

Bureau de secteur
Gare maritime Champlain
901, Cap Diamant, 3e étage
Québec (Québec) G1K 4K1
Renseignements : 1-800-645-5605
Télécopieur : (418) 648-4575
ATS : 1-800-532-9397

Capitale nationale et Est de l'Ontario

Bureau régional
66, rue Slater, 3e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0M7
Renseignements : 1-800-645-5605
Télécopieur : (613) 996-8048
ATS : 1-800-532-9397

Centre et Sud de l'Ontario

Bureau régional
1, rue Front Ouest, 6e étage
Toronto (Ontario) M5J 2X5
Renseignements : (416) 973-3131/
1-800-387-0776
InfoTel : 1-800-645-5606
ATS : (416) 973-2269
Télécopieur : (416) 973-1883
Courriel : **psctor@psc-cfp.gc.ca**

Région centrale des Prairies

Bureau régional
320, rue Donald, 1er étage
Winnipeg (Manitoba) R3B 2H3
Renseignements : (204) 984-4636/
1-800-645-5606
Télécopieur : (204) 983-3766
ATS : (204) 983-6066

Bureaux de secteur
320, rue Donald, 1er étage
Winnipeg (Manitoba) R3B 2H3
Renseignements : (204) 983-2486/
1-800-645-5605
Télécopieur : (204) 983-8188
ATS : (204) 983-6066

2220, 12e Avenue, bureau 400
Regina (Saskatchewan) S4P 0M8
Renseignements : (306) 780-5720/
1-800-645-5605
Télécopieur : (306) 780-5723
ATS : (306) 780-6719

Région de l'Ouest et du Nord

Bureau régional
9700, avenue Jasper, bureau 830
Edmonton (Alberta) T5J 4G3
Renseignements : (780) 495-6134/
1-800-645-5605
Télécopieur : (780) 495-3145
ATS : 1-800-532-9397

Bureaux de secteur
Édifice Harry Hays
220, 4e Avenue S.-E., bureau 830
Calgary (Alberta) T2G 4X3
Renseignements : (403) 292-5032/
1-800-645-5605
Télécopieur : (403) 292-5435

757, rue West Hastings, bureau 210
Vancouver (Colombie-Britannique) V6C 3M2
Renseignements : (604) 666-7026/
1-800-645-5605
Télécopieur : (604) 666-6808
ATS : 1-800-532-9397

1230, rue Government, bureau 539
Victoria (Colombie-Britannique) V8W 3M4
Renseignements : (250) 363-0588/
1-800-645-5605
Télécopieur : (250) 363-0558
ATS : (250) 363-0564

300, rue Main, bureau 400
Whitehorse (Yukon) Y1A 2B5
Renseignements : (867) 667-3900/
1-800-645-5605
Télécopieur : (867) 668-5033
ATS : (867) 668-4107

4914, 50e rue
C.P. 2730
Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest)
X1A 2R1
Renseignements : (867) 669-2440/
1-800-645-5605
Télécopieur : (867) 669-2448

C.P. 1990
Édifice 607, bureau 1
Iqaluit (Nunavut) X0A 0H0
Renseignements : (867) 979-2990/
1-800-645-5605
Télécopieur : (867) 979-2897